

L'ÉMISSION
DES BONS DE MONNAIE
PAR LES
CHAMBRES DE COMMERCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 28 Novembre 1930, à 14 heures

PAR

Guy CORVOL

MEMBRES DU JURY :

Président: M. OUALID

Sufragants. { M. TRUCHY } *Professeurs*
 { M. AFTALION }

PARIS

Librairie ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}, éditeurs
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1930



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551824_0042

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**

L'ÉMISSION DES BONS DE MONNAIE

PAR LES
CHAMBRES DE COMMERCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Vendredi 28 Novembre 1930, à 14 heures

PAR

Guy CORVOL

MEMBRES DU JURY :

Président: M. OUALID

Suffragants. { M. TRUCHY : } *Professeurs*
 { M. AFTALION }

PARIS

Librairie ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU et C^{ie}, éditeurs
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1930



AVANT-PROPOS

La guerre de 1914-1918 a amené trop de bouleversements dans tous les domaines pour qu'il soit nécessaire d'appeler l'attention sur le caractère d'expérience qu'elle a revêtu, en particulier en Economie Politique. On a bien souvent remarqué que c'est dans les temps de « crise » que l'on peut étudier les phénomènes économiques, de même que c'est la maladie qui révèle au médecin le fonctionnement des organes du corps humain.

Mais justement les effets de la guerre furent trop vastes pour permettre aux économistes d'étudier le détail de certaines parties de leur science. Ils préférèrent vérifier les anciennes hypothèses ou créer de nouvelles théories sur ce qui touche aux grands problèmes de l'Economie Politique : Production, Consommation, Echange.

Pour s'en tenir à la Monnaie, c'est le Change surtout, on pourrait dire presque exclusivement, qui retint leur attention : si l'on ouvre les ouvrages parus sur les « crises monétaires » consécutives à la guerre, on s'aperçoit que ce sont les phénomènes du Change qui sont étudiés sous ce nom. L'importance de cette question pendant et surtout depuis la guerre et l'intérêt de l'étude de la dépréciation

de la Monnaie et de ses conséquences expliquent que, pour eux, la question monétaire se soit résumée à la question du Change.

Cependant, à côté de ces grands problèmes, la guerre a posé d'autres questions, trop infimes pour que les Economistes y consacrent quelque volume. La pénurie de monnaie et les expédients qu'il fut nécessaire d'inventer pour y remédier est l'une de celles-là. La guerre, pour différentes causes, a fait disparaître la monnaie métallique, surtout la monnaie d'appoint. Sur le moment, on ne songea qu'aux moyens propres à enrayer les crises. On avait d'ailleurs des préoccupations autrement importantes pour s'attarder à l'étude d'une situation qui, pensait-on, serait temporaire. Plus tard, habitué à ces monnaies diverses créées pour remplacer les pièces défailantes, on ne pensa plus à l'intérêt que présente cette abondante floraison d'instruments d'échange issus des circonstances.

Pourtant, ces monnaies divisionnaires, leur naissance au cours de la guerre, leur développement dix années encore après celle-ci, leur caractère extralégal a semblé pouvoir faire l'objet d'une thèse de Doctorat, surtout à un moment où l'on peut envisager leur disparition comme prochaine et le retour à un état plus normal et plus conforme à l'ordre établi avant les bouleversements de la guerre.

*

**

Les Monnaies d'appoint que la guerre a suscité sont en nombre infini.

Les patientes recherches d'un savant numismate,

M. MAZEROLLE, ne lui ont pas permis, 15 ans après qu'il se fut mis à la tâche, d'établir un catalogue complet de monnaies de toutes sortes et de toute nature, de toute valeur et de tout genre que la pénurie de moyens de paiements a suscitées de 1914 à 1920.

La Monnaie offre, en effet, ce double caractère contradictoire d'être à la fois indispensable et inutile, indispensable car dans une économie moderne on ne conçoit pas l'échange sans cet intermédiaire, et inutile en ce sens que si la monnaie légale, la monnaie courante fait défaut, chacun s'efforce d'y porter remède en créant de toutes pièces de quoi la remplacer. Et on ne sait trop ce qu'il faut le plus admirer, dans de telles périodes, de l'imagination de ceux qui « inventent » des Monnaies nouvelles, ou de la confiance du public qui accepte de bonne foi, papier, carton-métal, dont on lui dit « ce papier, cette pièce représentent telle valeur ».

Dès le lendemain de la mobilisation, la France vit s'épanouir une véritable floraison de monnaies (1). Depuis l'apparition des petits billets de 0,05 ou 0,10 de la Chambre de Commerce de Constantine et les bons de monnaie de diverses ville du Nord, jusqu'au coupures plus importantes de 50, 100 ou même 500 francs de la Chambre de Commerce de Cambrai ou de la ville de Douai, toutes les localités, tous les groupements, toutes les sociétés qui éprouvaient de la difficulté à assurer leurs transactions ou à payer leur personnel, se mirent, sans vergogne, à battre monnaie.

(1) Cf. E.-A. Martel, *Les papiers monnaies de la guerre*, dans la *Nature* du 10 juin 1916,

Parfois, c'étaient les Villes qui se chargeaient de fournir à leurs administrés les moyens de paiement nécessaires et il est curieux de constater que cette pratique se répandit surtout dans le Nord de la France : Roubaix et Tourcoing émirent des bons de monnaie de 0,25 à 50 francs et Saint-Quentin des billets de même valeur. Parfois les émissions avaient bien lieu avec le concours d'une banque locale à Lille, coupures de 0,25 à 2 francs. Ailleurs une Société de Crédit se charge seule de l'opération : par exemple, la société Ageoise. Des Caisses d'épargne (Avesne, Cambrai, Channy, Maubeuge) ou des bureaux de bienfaisance (Roneq) ne craignent pas à leur tour de se transformer en institut d'émission.

Que dire alors des centres industriels ou miniers ou des groupements de commerçants ? Là, le manque de pièces divisionnaires se faisait sentir plus cruellement encore, puisque la paye même des ouvriers était impossible. Aussi, nous voyons des mines comme Bruay, Aniche, Courrières, Graissessac, créer des bons de 0,10 à 0,50. A Bolbec, où les fabriques industrielles sont nombreuses : (Badin, Forthomme, Fauquet, Lemaître, Desgenetais), à Lillebonne et à Elbeuf, circulent des coupures de 0,25 à 10 francs. Les Etablissements Renault à Paris suivent le même exemple et font, sous forme de carnets de tickets, une émission de bons de 0.05, 0.10, 0.25 et 0.50. Cette monnaie, qui ne devait circuler qu'à l'intérieur des usines, se répandit bientôt au dehors chez les petits commerçants et se mêla à la circulation générale.

D'autres fois, des commerçants d'un même quartier s'entendaient pour rendre l'appoint sous forme de jetons qu'ils

s'engageaient à reprendre ; c'était une excellente initiative, à la fois pour les clients, qui avaient de la menue monnaie, et pour les débitants, chez qui les ménagères étaient obligées de revenir, sous peine de ne pouvoir utiliser les bons ainsi reçus.

Et quand tout manquait, on se servait de tickets de métro ou, plus souvent encore, de timbres, ceux-ci afin d'augmenter leur durée pour ce service d'un nouveau genre étaient protégés par une gaine de mica et une rondelle d'aluminium où quelque magasin faisait de la réclame.

Tout était bon pour servir de support à cette monnaie que chacun créait : fer, zinc, aluminium, pour les « sous » que l'on fabriquait ainsi, carton, et surtout papier, dont étaient faits les multiples billets imprimés par chacun. Et les règles élémentaires d'une bonne émission étaient plus souvent transgressées que suivies. Bien peu de ces bons portaient seulement mention du lieu et de la date de leur fabrication ; encore moins renseignaient-ils les porteurs sur la nature de la garantie et la période de remboursement.

Pourtant, au milieu de cette extravagante bigarrure, une seule variété de monnaie présentait une certaine homogénéité : c'étaient les coupures des Chambres de Commerce. Ces compagnies avaient, dès le début de la crise de monnaie divisionnaire, décidé de mettre à la disposition des commerçants et industriels de leur région les moyens nécessaires à leurs opérations. Elles avaient demandé l'autorisation à l'Etat et celui-ci, sans la leur donner expressément, avait approuvé leur projet. Dès lors, partout où l'insuffisance de numéraire se montrait gênante, on vit apparaître des carrés de papier de 2 fr., 1 fr., ou 0.50 aux armes des Chambres

de Commerce. Les premières émissions furent accueillies avec ferveur, car elles répondaient à un véritable besoin, et le crédit des Chambres de Commerce était solidement établi. De plus, ces coupures, valables dans le ressort de chaque Chambre émettrice, avaient une circulation plus large que les monnaies trop régionales émises par les Villes ou les groupements industriels ou miniers. Aussi, dès que parurent les coupures des Chambres de Commerce, les autres procédés de fortune s'évanouirent et il ne resta plus que ces bons dont l'usage devint général.

Emis pour quelques mois, ces billets devaient subsister jusqu'en 1926 et, pendant cette période de près de 12 ans, avec quelques pièces blanches demeurées en circulation au début et, seuls, à la fin, ils assurèrent tous les petits paiements, toutes les menues transactions. Puis, leurs défauts les rendirent odieux autant qu'ils avaient été désirés et ils furent remplacés par des jetons, frappés au nom de l'ensemble des Chambres de Commerce de France. Ces pièces, monnaie transitoire dont la durée est limitée continuent toujours à servir d'intermédiaire dans les échanges.

C'est pourquoi nous bornerons notre étude à l'examen des bons de monnaie de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 émis par les Chambres de Commerce. Il est impossible, en effet, de passer en revue les multiples émissions qui se sont succédé sur notre sol depuis le mois d'août 1914. Il nous a semblé que seules les coupures, puis les jetons des Chambres de Commerce méritaient autant par l'importance numérique et la durée de leur circulation que par l'intérêt qui s'attache à leur nature juridique, de retenir notre attention.

INTRODUCTION

Les Précédents historiques

Les grandes crises — crises politiques et guerres étrangères — s'accompagnent fréquemment de troubles monétaires : le crédit public se trouve ébranlé. Autant sous l'influence de causes psychologiques : méfiance, que, sous l'influence de phénomènes économiques : hausse du change, hausse des produits, le métal servant de numéraire se cache et même s'expatrie. L'Etat hésite à engager son crédit en émettant des coupures de papier de faible importance et ceux qui souffrent de la pénurie des petits moyens de paiement en sont réduits à créer de toute pièce la monnaie qui leur fait défaut.

Sans remonter bien haut dans l'histoire, on retrouve, pendant la Révolution française et en 1871 des exemples de ce fait qui s'est renouvelé en 1914. Il est intéressant, au seuil de cette étude, de les examiner et de voir comment l'Etat s'en est inspiré au cours de la dernière guerre.

§ 1) LES BILLETS DE CONFIANCE ET LES CAISSES PATRIOTIQUES
DE LA PÉRIODE RÉVOLUTIONNAIRE (1)

Le premier exemple que l'on peut prendre de la disparition du numéraire et de son remplacement par une monnaie occasionnelle se rencontre pendant la Révolution française en 1790-1791.

La France eut à souffrir à cette époque d'une crise monétaire très intense. Les pièces d'or et d'argent alors en circulation avaient tendance à disparaître, et, après la séance de l'Assemblée Nationale du 2 novembre 1789, qui avait fait des biens du Clergé des biens nationaux, les assignats furent créés par les décrets des 19-21 septembre de la même année.

Ces premiers assignats étaient à ordre et portaient un intérêt fixé primitivement à 5 %, réduit plus tard à 3 % par un décret des 16-17 avril 1790. Ultérieurement enfin, des décrets du 9 et du 16 octobre 1790 supprimèrent tout intérêt et firent des assignats des billets au porteur.

Mais ces premiers assignats étaient de 1.000, 300 et 200 livres, et si leur nombre, qui devait ne s'accroître que trop rapidement, permettait aisément de faire des achats à prix élevés, leur montant était trop considérable et les rendait inaptes aux paiements de faible valeur. A ce moment d'ailleurs des pièces de métal circulaient et rendaient cet office.

La Cause. — Mais bientôt le métal devint introuvable et la monnaie d'appoint fit défaut. La presse révolutionnaire

(1) Cf. M. Marion, *Histoire financière de la France depuis 1715*, t. II et III ; E. Houssay, *Etude sur le papier monnaie et les assignats*.

ne manqua pas d'en accuser les Emigrés et les ennemis de la République qui l'auraient fait disparaître pour mécontenter le Peuple.

La vérité est tout autre et l'on peut penser qu'il y avait là simplement l'application de la Loi de Gresham : la mauvaise monnaie chassait la bonne, le métal fuyait devant le papier.

Le nombre des assignats croissait en effet très vite et bientôt les paiements ne se firent plus qu'en papier, le métal s'étant caché. Ceux qui en possédaient encore le conservaient précieusement et préféraient pour payer leurs achats se débarrasser des assignats dont ils étaient porteurs.

Une autre cause de la disparition du métal ce furent les achats, en particulier de grains et de farine, que la France dut effectuer à l'étranger et qui, naturellement, ne se payaient qu'en espèces.

Quoi qu'il en soit, on ne trouva bientôt plus de numéraire dans la circulation, il n'y avait plus que du papier.

Or, à ce moment, les assignats de plus faible valeur étaient de 50 livres, créés par décret du 8 octobre 1790. On n'avait pas, en effet, voulu abaisser davantage leur montant, dans la crainte de les déprécier et pour ne pas les mettre dans les mains d'ignorants ou d'illettrés.

Le fait. — Le résultat fut que (1) « les petits paiements « devinrent rapidement très difficiles, il en résultait une « gêne véritablement intolérable, en général, mais plus particulièrement dans les grandes villes, les seules parties de

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*

« la France où l'assignat eût véritablement pénétré. Lors-
« que la classe ouvrière était payée de ses salaires, en assi-
« gnats, elle éprouvait pour les changer des pertes de temps
« et d'argent insupportables ; lorsque les employeurs pre-
« naient pour leur compte ces gênes et cette perte et se
« procuraient à grand'peine les espèces nécessaires pour la
« payer, ils devaient s'imposer de ce chef de très lourds
« sacrifices, qui contraignaient à diminuer l'offre de travail,
« généralisaient le fléau du chômage et qui ne pouvaient
« se prolonger bien longtemps, l'argent se dérochant de plus
« en plus ».

La Constituante cependant ne restait pas inactive. La crise devenait plus aiguë, un décret intervint le 11 janvier 1791 : on devait se servir du métal provenant de la fonte des cloches et de l'argenterie des Eglises et communautés, pour frapper 15 millions de livres en pièces d'argent de 30 et de 15 sols, et 6 millions de livres en pièces de 3, 4 et 12 deniers, ensuite 100.000 livres par mois en pièces de cuivre (1).

Mais le résultat ne fut pas ce qu'on en espérait : la frappe subit de grands retards, et lorsque les pièces sortirent, on s'aperçut que leur valeur en argent était supérieure à la valeur nominale, aussi furent-elles rapidement fondues par les particuliers. La mesure législative avait échoué.

Le remède. — Le besoin de monnaie d'appoint se faisant de plus en plus pressant, force fut à l'initiative privée d'en créer.

C'est alors que se produisit peut-être le plus extraordinaire floraison de monnaie que nous ayons eue.

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*

De toutes parts surgirent des billets qui s'appelaient : « billets ou bons de confiance », « de secours », « billets ou bons remboursables », « bons des communes », « mandats de confiance », « mandats de secours », « portions d'assignats », etc...

Les caisses émettrices étaient des départements, des chefs-lieux, des villes, des districts, des municipalités, des bourgs, des caisses municipales, des caisses patriotiques, des usines, des fabriques, des négociants, etc...

A côté de ces bons en papier, il existait aussi des pièces fabriquées par des particuliers, dans le même but d'échanger les gros assignats. Les plus connus sont les « Monneron », du nom de leurs émetteurs, qui étaient négociants à Paris. Il en existait bien d'autres : les « bons pour », ceux de la « Caisse de bonne foi » et ceux de Givry, les pièces frappées par Protter, les « Bons pour » de Lefèvre, Lesage et C^{ie}, les « pièces de confiance » de Boyère ou de la « Caisse populaire », les « médailles qui se vendent » de Brun, les « monnaies d'urgence » de la Caisse métallique. Ces pièces étaient en billon, en cuivre, parfois même en argent, et leur valeur variait de 6 deniers à 20 sols.

Cependant, c'étaient les bons en papier qui étaient de beaucoup les plus nombreux, parce que plus faciles à fabriquer ; par exemple, les « reconnaissances de finances » que le général Custine fut autorisé à émettre pour les besoins de son armée du Rhin, le 1^{er} janvier 1793, et que le général Kléber émit le 6 juin pour l'armée de Mayence. Ces reconnaissances, de formats et de valeurs divers (de 10 sous à 500 livres), étaient remboursés par le Trésor.

On vit apparaître ces coupures de papier, dès octobre

1790, à Lyon, et bientôt la France entière fut submergée d'une multitude de papiers bariolés aux formes les plus diverses, aux valeurs les plus variables. Les plus petites municipalités en émettaient et Paris n'en comptait pas moins de 63 espèces différentes (1), dont les plus connues étaient les billets de la « Maison de secours », ceux émis par les « Sections de l'Arsenal », les « Thermes de Julien », la « Fontaine de Grenelle ». A Troyes, en 1792, on devait en trouver plus de 200 espèces différentes.

Ces émissions n'étaient nullement réglementées ; elles étaient, au contraire, absolument libres et quiconque voulait émettre des coupures, pouvait le faire comme bon lui semblait. La Constituante ne prit pas garde au danger qu'il y avait à laisser ainsi en dehors de toute surveillance l'émission de papier valant monnaie.

Les abus. — Aussi il y eut des irrégularités. Sans doute, pour inspirer confiance aux porteurs, les Caisses émettrices prétendaient garder en assignats la contre-valeur des billets qu'elles offraient, mais, en réalité, les émissions dépassaient la contre-partie, les gérants remettaient les assignats en circulation, ou s'en servaient pour spéculer. De gros scandales devaient éclater et obliger les caisses à rembourser leurs billets encore aux mains du public.

Cependant, dès le début de l'année 1791, des pétitions circulèrent, signées de patrons et d'ouvriers demandant des assignats de faible valeur.

Mais la même crainte qui avait fait limiter au début le taux des assignats subsistait ; on redoutait d'avilir l'assi-

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*

gnat en en abaissant la valeur et en le répandant ainsi dans toutes les mains.

Pourtant les réclamations devenant plus fréquentes et plus fortes, l'Assemblée dut prendre le décret du 6 mai 1791 qui ordonnait la fabrication de 100 millions d'assignats de 5 livres (que l'on appela les « 5 Livres Corset », du nom de leur signataire).

Malheureusement, cette mesure fut insuffisante, d'abord parce qu'elle venait trop tard et que les coupures s'étaient déjà multipliées, ensuite parce que la fabrication en fut trop lente : elle ne fut achevée qu'en novembre, et en juillet il n'y en avait que 3 millions de fabriqués ; enfin, parce que leur valeur : 5 livres, était trop considérable encore, et de tel assignats ne pouvaient satisfaire le petit commerce pour qui la pénurie de monnaie était la plus gênante.

Devant cette insuffisance, deux décrets furent rendus (1) le 18 mai 1791, l'un pour activer la frappe des monnaies de cuivre décidée en avril 1791, l'autre pour rendre libre le change des assignats contre du numéraire.

Un troisième décret fut proposé ; il semblait mettre les caisses patriotiques sous la protection spéciale des corps administratifs et des municipalités et il les obligeait à avoir des sommes suffisantes pour pouvoir toujours effectuer le change en numéraire de leurs billets et à déposer au greffe de leur municipalité soit un cautionnement assez important pour garantir leurs émissions, soit l'acte constitutif de leur société.

Il s'agissait là d'une « protection spéciale » de la part

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*

des corps administratifs et des Municipalités et non d'une surveillance comme on le voulait tout d'abord, mais à laquelle on renonça, par crainte de « détruire la liberté, qui « seule peut entreprendre et diriger des opérations de confiance ».

Mais si les Caisses patriotiques sont surveillées par les autorités administratives, le décret ne leur donne pas d'investiture officielle ; elles sont sous la protection de la loi, ainsi que tous les établissements utiles au public.

Le seul avantage que ce décret leur accorda fut l'exemption du droit de timbre, faveur également concédée aux billets des Chambres de Commerce en 1914.

La crise augmentait toujours et les mesures prises se montraient insuffisantes : les fabrications de pièces étaient trop lentes et d'ailleurs à peine sorties, les pièces se cachaient ou même, leur teneur en cuivre étant trop forte, fondues ou exportées. Les « 5 Livres Corset » étaient également peu efficaces : le nombre de presses était trop restreint, leur valeur était trop forte et le petit commerce éprouvait toujours autant de difficulté. Enfin, les derniers décrets rendus pour exercer un semblant de surveillance sur les Caisses patriotiques firent plus de mal que de bien, en faisant croire au peuple que les autorités administratives s'occupaient effectivement de leur gestion.

Aussi, à la fin de l'année 1791, il n'y avait guère que les billets de confiance et autres coupures de ce genre pour alimenter la circulation courante.

Mais si leur nombre était sans cesse accru, les difficultés ne s'en trouvaient qu'en partie supprimées ; les billets ne circulaient pas d'un département à l'autre et il y en avait

une telle diversité que le peuple ne pouvait s'y reconnaître. Par crainte d'être payés en papier, les cultivateurs fuyaient les marchés et préféraient vendre leurs produits à l'étranger.

De toutes parts les mécontentements s'élevèrent; les uns accusaient ces papiers de faire disparaître les denrées, d'autres de les faire renchérir, tous demandèrent leur suppression.

Les abus, en effet, devenaient plus nombreux (1) : une caisse de la ville de Lyon, qui devait contenir 3.251.000 livres en assignats, n'en possédait que 1.229.148, et l'autre, 503.117 au lieu de 1.056.772 et les imaginations grossissaient encore les faits.

A Paris, ce fut la Maison de Secours qui fut, en mars 1792, l'objet d'un scandale. Les portes furent assiégées par le peuple qui réclamait le remboursement de ses coupures, et l'Assemblée fut obligée d'accorder le 30 mars à la Ville de Paris 3 millions à distribuer aux pauvres pour empêcher une catastrophe.

Ces faits attirèrent l'attention sur les irrégularités de gestion de ces caisses et en même temps qu'elle votait cette avance, l'Assemblée prenait un décret ordonnant la vérification par les municipalités des Caisses ayant émis des billets et interdisant à l'avenir toute émission nouvelle.

La liquidation. — Les actes frauduleux précédemment commis n'en entraînaient pas moins leurs conséquences. La contre-partie en assignats n'existait plus d'ordinaire, ou tout au moins se trouvait en quantité absolument insuffi-

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*, t. 3.

sante. Or, à la suite du décret du 30 mars et de la défiance dont les billets étaient l'objet, nombreux furent les porteurs qui voulurent se faire rembourser. Les caisses étaient vides et de nombreux scandales éclatèrent.

L'un des plus importants fut celui de la Maison de Secours à Paris (1) où, pour une émission de 17.660.000 livres, l'encaisse n'était que de 5.062.000 ; mais ces chiffres semblent être fortement exagérés. Le directeur arrêté, avait été relâché sous prétexte de fournir des comptes et s'était enfui en Angleterre. Le déficit était énorme, et la commune de Paris eut la prétention de le faire supporter par l'Etat. Elle réclama à la Convention un subside de 2 millions, sous la menace de faire éclater de terribles émeutes si l'Assemblée ne s'exécutait pas. Grâce à l'énergie de Cambon, la commune ne reçut que 5.000 livres par jour pendant six jours. Quelques jours après, nouvelle demande, cette fois de 6 millions. C'était vraiment dépasser les bornes et la Convention exigea la reddition des comptes pour le lendemain, mais elle n'obtint qu'une nouvelle demande, cette fois sérieusement diminuée, de 2 millions et demi.

Les comptes furent définitivement arrêtés, les billets de la Maison de Secours en circulation s'élevaient à 3 millions, l'actif était à peu près de 1.600.000 livres. Pour l'ensemble des caisses de Paris, le passif était approximativement de 5 millions pour une émission de près de 10.300.000 livres.

Mais il était inadmissible que l'Etat fut engagé alors qu'il était resté tout à fait en dehors des opérations. Aussi ce ne fut qu'une avance que l'Assemblée vota : 1 million le 6

(1) Cf. M. Marion, *op. cit.*, t. 3.

novembre, un million encore le 24, qui devaient être remboursés par un accroissement d'impôt.

Il était temps cependant d'en finir et un décret du 8 novembre 1792 fit disparaître tous ces billets qui avaient donné lieu à trop d'abus ; les corps administratifs devaient régler la situation, vérifier les caisses, réaliser l'actif, rembourser les porteurs en imposant au besoin les communes. Aucun billet ne devait plus être émis et tous ceux qui étaient en circulation devaient être remboursés avant le 1^{er} janvier 1793.

Malgré l'opposition du Ministère des Contributions publiques qui ne voulait accorder aucune prorogation, les délais furent étendus jusqu'au 1^{er} avril pour les billets de plus de 10 sous, et jusqu'au 1^{er} août pour ceux de 10 sous et au-dessous. L'opération de retrait fut possible, car les décrets et les lois des 15 et 23 décembre 1791 et du 4 janvier 1792 avaient ordonné la fabrication de 40 millions en assignats de 10 sous, 60 en assignats de 15 sous, 100 de 25 sous et 100 de 50 sous.

Ainsi finirent les « billets de confiance », « billets patriotiques » et autres bons. Ils firent certes beaucoup de mal et donnèrent lieu à bien des abus. Salués avec joie à leur apparition, ils disparurent chargés du mécontentement de tous, car l'Assemblée n'avait pas cru devoir prendre en main leur émission, ni même la contrôler et il était fatal que des escrocs en profitassent. Ils contribuèrent à amoindrir la valeur de l'assignat et à discréditer la monnaie de papier.

Mais ils étaient nés des circonstances ; pendant longtemps ils avaient répondu à un réel besoin. Sans doute leur nombre exagéré et les multiples émissions qui eurent lieu simultanément firent-elles souvent double emploi ; il n'en reste pas

moins que l'on peut évaluer à 60 millions à Paris et 400 millions en province (1) les émissions totales qui eurent lieu, à cette époque : ce chiffre ne fut pas atteint sans raison et il fallait que le besoin fût grand pour que le nombre soit aussi élevé.

§ II (2). — LA GUERRE DE 1870-71 ET LE
SYNDICAT DES BANQUES

La première crise monétaire qui rappelle notre sujet et valut la peine d'être notée se produisit au cours de la Révolution de 1789.

La seconde, qui pour nous est plus importante, car elle a déterminé directement les mesures prises par le gouvernement au cours de la dernière guerre, eut lieu au milieu de l'année 1871.

Il y eut bien la crise politique de 1848, mais elle n'eut que peu d'influence sur les phénomènes monétaires. Il y eut sans doute resserrement du crédit, crise de confiance, mais pas de crise monétaire à proprement parler. Les seules précautions prises à cet effet furent la déclaration du cours forcé et l'abaissement du taux des coupures de la Banque de France, par un décret du 15 mars 1848. Encore ce taux était-il assez élevé : 100 fr., car on craignait, en émettant des billets de plus faible valeur, de provoquer la

(1) D'après d'autres, ces chiffres seraient à réduire fortement, mais il est impossible de connaître le montant exact, aucune statistique ne pouvant être établie.

(2) Cf. P. Decharme, *Les petites coupures de billets*, thèse Poitiers 1911 ; O. Noël, *Les banques d'émission en Europe*, t. I ; L. Say, *Dictionnaire des finances*, au mot « billets de banque ».

fuite du numéraire. Seule, la Banque de Marseille, une des banques locales d'émission qui existaient encore, fut autorisée par le Commissaire du Gouvernement à mettre en circulation un billet de 50 fr. Enfin, on signale dans quelques villes l'apparition de billets de 25 fr. Mais il n'y eut pas une véritable crise de la monnaie d'appoint et nulle part on ne vit surgir une monnaie d'expédient.

La crise de 1871. — La crise de 1871, au contraire, évoque tout à fait les événements que nous nous proposons d'étudier : mêmes caractères et, à peu de chose près, mêmes remèdes, en tout cas même attitude du gouvernement.

La Crise. — Au milieu de l'année 1871, la France était en pleine crise monétaire. Ce qui manquait, c'était la monnaie d'appoint, les pièces divisionnaires de 0 fr. 50, 1 fr., 2 fr., 5 fr. Aussi les petites transactions se faisaient difficilement, les salaires ne pouvaient être payés et une véritable gêne paralysait le petit commerce à Paris et dans quelques grandes Villes.

Les causes. — Les causes de cette crise sont nombreuses et il est difficile de dire laquelle fut prépondérante.

La première à signaler (1) est l'indemnité de 5 milliards exigée de la France par l'article 2 des préliminaires de paix signés à Versailles le 26 février 1871. Sur ces 5 milliards, 1 milliard 500 millions devaient être versés, aux termes du Traité de Francfort, au cours de l'année 1871, 500 millions le 1^{er} mai 1872 et 3 milliards le 2 mars 1874.

Evidemment, l'indemnité ne fut pas versée entièrement

(1) Cf. P. Decharme, *op. cit.*

en numéraire, bien au contraire, la plus grande partie fut payée à l'aide de monnaies allemandes ou de moyens de change. Cependant Léon Say évalue de 11 à 14 % la baisse du stock métallique de la France, correspondant à une perte d'environ 700 millions de francs.

Une autre cause fut la conduite de la guerre et les paiements qu'elle nécessita. D'après Flour de Saint-Genis, « en 1870, les réserves métalliques (de la Banque de France) étaient tombées de 1.259.700 fr. au 27 décembre 1869, à 505.300.000 fr. au 24 décembre 1870, puis à 398.500.000 fr. le 23 février 1871, pour se relever à 656 millions le 13 juillet 1871 ». On voit que la France, tant du fait de la guerre que du fait de l'indemnité de 5 milliards, avait perdu une partie assez considérable de son stock monétaire, car le numéraire partit en quantité assez abondante à l'étranger.

Enfin, aux causes économiques on peut joindre la cause morale, qui joue toujours en pareille matière : le manque de confiance et une crainte irraisonnée de l'avenir poussèrent à thésauriser. Il est probable que la monnaie d'appoint eût été encore en quantité suffisante si elle avait circulé librement. Mais la guerre, les émeutes qui l'ont suivie durent faire mettre en réserve beaucoup de ces pièces.

Quoi qu'il en soit, la crise existait, très réelle et de toutes parts des réclamations s'élevaient. Les commerçants de détail ne pouvant faire l'appoint, les patrons ne pouvaient payer leurs ouvriers.

Les remèdes. — Il y avait plusieurs remèdes possibles. Le plus simple et le premier envisagé était d'abaisser le

montant des billets de la Banque de France. Puisque c'était la monnaie divisionnaire qui faisait défaut, il n'y avait qu'à émettre des billets de banque de même valeur.

La Banque (1) avait déjà abaissé le taux de ses coupures : la Loi du 12 août 1870, qui avait établi le cours forcé, avait en même temps créé le billet de 25 fr. Mais ce billet, outre qu'il ne cadrerait pas avec notre système décimal, ne correspondait à aucune pièce et s'était peu répandu. Il offrait encore cet inconvénient de ne pouvoir remplacer la monnaie d'appoint défailante, son taux étant encore trop élevé.

Cependant, la Banque de France, pressentie, ne fut pas du tout favorable au projet d'émettre des coupures de si petite valeur. Elle fit valoir les difficultés matérielles de l'opération, les contrefaçons à craindre lorsqu'un si grand nombre de billets serait en circulation et que le contrôle, de ce fait, se trouverait plus difficile. Surtout, une loi était nécessaire pour que la Banque pût se charger de cette émission et il aurait fallu trop de temps pour la faire voter.

Les besoins de monnaie d'appoint croissaient pourtant toujours et, en octobre 1871, le Comptoir d'Escompte de Paris fut sollicité par les commerçants et industriels de Paris qui, par l'organe de leurs Chambres syndicales, lui demandaient d'émettre des bons de monnaie pour remplacer les pièces divisionnaires.

A pareille époque, quelques banques et quelques chambres de commerce eurent la même idée et demandèrent au gouvernement l'autorisation d'émettre des bons de monnaie de la valeur des pièces de monnaie introuvables. Ces bons

(1) Cf. P. Decharme, *op. cit.*

devaient être garantis par une somme en billets de banque égale au montant des émissions.

Le ministre des Finances d'alors, Pouyer-Quertier, répondit le 15 novembre 1871 à l'un de ceux qui lui demandaient cette autorisation, le président de la Chambre de Commerce de Lyon, une lettre qui parut au *Journal Officiel*. « L'émission des bons par les municipalités, chambres de commerce ou syndicats, ne comporte pas, en principes, l'autorisation officielle. En fait, la mesure, toute d'expérience, trouve ici justification dans les circonstances actuelles. La nécessité fait loi, mais son application reste sous la responsabilité des corps ou associations qui en prennent l'initiative. La seule adhésion que l'administration puisse donner, est d'autoriser les caisses publiques à recevoir les nouveaux bons, lorsqu'elle trouve que leur émission est convenablement gagée, bien garantie et maintenue dans la limite des besoins réels de la circulation. La Chambre de Commerce de Lyon, ajoutait le ministre, peut compter sur cette adhésion dans les conditions que j'indique ».

Cette lettre est tout à fait importante, d'abord, si l'on songe qu'elle fut rédigée d'accord avec le Gouvernement de la Banque de France, parce qu'elle prouve que l'Institut d'émission, tout en entendant conserver son privilège, ne croyait pas que les émissions projetées viendraient empiéter sur son monopole.

Mais, pour le sujet qui nous occupe, cette lettre est capitale. C'est, en effet, dans les mêmes termes, bien plus, en se référant à cette même lettre, qu'en 1914 la même autorisation fut donnée aux Chambres de Commerce. Cette lettre du Ministre, de 1871, a posé pour ainsi dire les bases juri-

diques des émissions qui eurent lieu à cette époque et, plus tard, lors de la dernière guerre.

Le Syndicat. — La différence n'en fut que dans l'application ; les émissions furent faites par un syndicat de banquiers, à Paris du moins, au lieu d'être faites par une Chambre de Commerce.

On peut se borner à étudier ce qui fut fait à Paris. Sans doute il y eut aussi des émissions faites en province, principalement par des municipalités et par quelques Chambres de Commerce. Mais là, la crise était moins forte et il ne semble pas que les bons aient été nombreux.

La seule initiative intéressante (1) en province, car elle fut renouvelée en 1914, fut la création à Lille d'une banque d'émission, chargée de mettre en circulation des bons de monnaies dès la fin de septembre 1871. C'était un consortium de maisons de Banque, qui opérait dans la région du Nord, de la même manière qu'à Paris le syndicat de banquiers : il émettait des bons de 1 fr., 2 fr. et 5 fr. dont il garantissait le capital, et son organisation lui permettait d'entretenir, dans chaque ville importante, un représentant chargé de rembourser en billets de banque les porteurs de ses coupures. Les commregants acceptèrent ces bons avec joie, et la confiance en leur remboursement était telle que, deux années après, ils circulaient encore sans difficulté.

A Paris (2) les émissions furent également l'œuvre de banques : d'une part, le syndicat des banquiers, d'autre

(1) Cf. P. Decharme, *op. cit.*

(2) Cf. P. Decharme, *op. cit.*

part, la Société Générale. Leur importance fut assez grande, car leurs billets circulèrent dans toute la France.

Le syndicat des banquiers était composé de 9 établissements de crédit : le Comptoir d'Escompte de Paris, le Crédit Foncier de France, le Crédit Industriel et Commercial, le Crédit Agricole, la Banque de Crédit et de Dépôt des Pays-Bas, la Société des Dépôts et de Comptes courants, le Crédit Lyonnais, la Société Financière et la Banque de Paris. L'Administration supérieure, saisie en même temps de leurs demandes, pensa qu'il serait bon de les grouper, pour donner plus de crédit à leurs opérations. La présidence en fut confiée au Comptoir d'Escompte de Paris, qui représenta les banques associées et se chargea du détail de l'émission.

Il s'agissait d'émettre des bons de monnaie de 5 fr. sous la responsabilité solidaire de chacun des membres du syndicat et de les mettre en circulation contre remise des billets de banque. Le remboursement des bons était garanti par le dépôt à la Caisse des Dépôts et Consignations d'une somme en billets de banque ou en espèces, égale à la valeur de l'émission.

Dans le courant du mois de novembre, des journaux annoncèrent la prochaine émission de nouveaux bons et, le 20, le *Journal Officiel* publiait cet avis du Ministre des Finances : « Le Comptoir d'Escompte, d'accord avec 9 des « principales maisons de banque de Paris, vient de faire « l'émission de coupures de 5 fr. Le public est prévenu que « ces billets sont reçus comme appoint aux guichets du « Trésor et de la Banque de France. Ces coupures, garan- « ties par des fonds ou bien par des billets de la Banque « de France, déposés à la Caisse des Dépôts et Consigna-

« tions, ne peuvent laisser aucune espèce de doute sur leur
« valeur totale, sans perte, ni change, ni agio d'aucune
« sorte ».

Ces bons commencèrent à circuler à partir du 20 novembre 1871 et leur nombre maximum fut atteint en décembre.

En tout, l'émission avait été de 8.817.365 fr. en billets de 5 francs.

A côté du syndicat des banquiers, la « Société Générale, pour favoriser le développement du commerce et de l'industrie en France », le seul grand établissement de Crédit de Paris qui n'ait pas voulu faire partie du syndicat, fut également autorisée à émettre des bons de monnaie. Elle mit en circulation, le 18 novembre 1871, des bons de 1 fr., 2 fr. et 5 fr. Le montant total de l'émission fut de 19.693.161 fr., se décomposant ainsi :

en billets de 5 fr.....	12.627.225 fr.
— 2 fr.....	4.656.138 fr.
— 1 fr.....	2.409.798 fr.
TOTAL.....	19.693.161 fr.

La liquidation. — Les opérations du Syndicat des Banquiers et de la Société Générale ne devaient pas durer très longtemps.

D'une part, en effet, le Gouvernement n'avait cessé de fabriquer des pièces divisionnaires et même la frappe en avait été accélérée.

D'autre part, au moment où les émissions atteignaient leur maximum, une loi intervint, le 29 décembre 1871, autorisant la Banque de France à émettre, à son tour, des billets

de 5 fr. et de 10 fr., interdisant toute émission nouvelle de la part des sociétés qui en avaient reçu l'autorisation, et ordonnant le retrait des coupures en circulation : « Les établissements qui ont émis, sous leur responsabilité, des « billets de 10 fr. et au-dessous, ne pourront plus en faire « de nouvelles émissions et seront tenus de les retirer de la « circulation, dans le délai de six mois à partir de la promulgation de la présente loi ».

Le délai expirait donc le 29 juin 1872, mais les comptables publics furent autorisés à les recevoir dans leurs caisses jusqu'au 30 septembre 1872.

Les coupures disparurent très vite : le Syndicat n'en avait plus en circulation que pour 920.190 fr. en juillet et pour 795.220 fr. en août 1872 et, en 1876, date extrême pour les remboursements, ses opérations étaient complètement terminées.

Quant à la Société Générale, elle détruisit pour 10 millions en juin 1872 et pour près de 19 millions de francs de coupures en septembre de la même année, si bien qu'il ne leur restait à rembourser que pour 114.391 fr. de bons, représentant des bons perdus, détruits ou collectionnés, sur une émission de près de 20 millions.

Rien que pour Paris, les opérations du Syndicat des Banquiers et de la Société Générale dépassèrent 28 millions (exactement furent de 28.510.526 fr.). Il est impossible de savoir à combien se sont montées dans toute la France les émissions destinées à remplacer la monnaie divisionnaire, mais à voir les chiffres qu'elles ont atteints à Paris, il y a tout lieu de croire qu'elles furent très importantes.

C'est le deuxième exemple de ce fait : disparition de la monnaie d'appoint, création d'une monnaie de circonstance destinée à la remplacer.

Ce précédent, au point de vue de son ampleur et de ses conséquences, est moins important que celui qui nous vient de la Révolution française. Mais il offre plus d'intérêt, parce qu'il montre une première intervention du législateur qui ne veut pas que se crée d'instruments monétaires sans son contrôle, mais qui, en même temps, craint d'engager sa responsabilité.

L'intérêt enfin de cet épisode de la guerre de 1870 c'est de fixer ce que l'on pourrait appeler pompeusement pour un si petit sujet, la doctrine, ou la jurisprudence, puisque ce sont les solutions adoptées à cette époque, qui inspirèrent les mesures prises dans la période que nous étudions maintenant.

PREMIERE PARTIE

La Crise de Monnaie divisionnaire de 1914 et ses Causes

Dès le début de la guerre, dès la mobilisation, on peut même presque dire dès que la guerre parut inévitable, la France eut à souffrir d'une crise de monnaie divisionnaire.

Brusquement, en quelques semaines, sinon en quelques jours, écus et petites pièces blanches disparurent de la circulation, créant une gêne insurmontable pour le petit commerce, et dans plusieurs villes la gêne se transforma en un arrêt involontaire de menues transactions.

La situation était la même dans les usines, et dans les magasins, où les patrons ne pouvaient payer leurs ouvriers, les boutiquiers leurs employés, faute de petite monnaie. Au Métro, on faisait la queue pour que la caissière ait de la monnaie à rendre et, dans les autobus et les tramways, les discussions étaient si fréquentes, que les Compagnies firent revivre, en 1917, un décret bien oublié, de l'Assem-

blée Nationale du 22 avril 1790. Elles affichèrent des pancartes reproduisant l'art. 7 de ce décret, ainsi conçu :
 « Pour éviter toute discussion dans les paiements, le débiteur sera toujours obligé de faire l'appoint et par conséquent de se procurer le numéraire nécessaire pour solder exactement la somme dont il est redevable ».

La crise devait durer pendant toute la guerre et même se poursuivre quelque temps après la fin des hostilités et jusqu'en 1920, on voit les journaux périodiquement s'émouvoir et réclamer pour les transactions journalières des moyens de paiement.

A vrai dire, la crise ne se continua pas, uniforme, pendant toute cette période. Il y eut une série de crises, dues à des causes différentes, mais le rythme était tel, qu'une cause avait à peine fini de faire sentir ses effets qu'une autre commençait déjà d'agir et que, si la monnaie blanche apparaissait, c'était pour fuir à nouveau peu après.

La logique voudrait donc que l'on étudiât séparément chaque cause et la crise qui en découle. Mais pour la commodité de l'exposition, il est préférable d'examiner séparément, d'abord la crise dans son ensemble, l'époque à laquelle elle a commencé, son importance, les commentaires auxquels elle a donné lieu, dans la presse, puis de rechercher quelles en purent être les causes.

D'ailleurs, cette façon d'agir ne peut nuire à notre exposé : si la raison pour laquelle la petite monnaie d'argent a disparu au début de la guerre diffère de la cause qui agit en 1919 pour absorber les pièces frappées à cette date, l'effet, par contre, fut toujours le même ; depuis le mois

d'août 1914 on peut dire que la France a vécu sans pouvoir se servir de monnaie d'appoint légale et les particuliers furent obligés de remédier eux-mêmes à la gêne qui en résultait pour eux.

CHAPITRE PREMIER

LA CRISE

§ I. — LA CRISE DE 1914

La crise commença dès le début de la guerre.

Le besoin se fit sentir immédiatement, car dès que les hostilités parurent inévitables, le métal se cacha pour ne plus sortir. Aussi, fin juillet, début d'août, les transactions devinrent difficiles et l'on éprouva déjà le besoin de créer une monnaie artificielle.

C'est la ville de Nancy (1) qui semble la première avoir donné l'exemple, puisque le 2 août 1914 elle prenait l'initiative d'émettre de la monnaie de papier. Il faut croire que la gêne apportée au commerce par le manque de monnaie était considérable pour qu'elle ait pris de si bonne heure une pareille mesure.

La crise d'ailleurs était générale et non pas spéciale à cette ville, puisque durant la première quinzaine d'août on voit de multiples villes, chambres de commerce, banques d'émission créées à cet effet (comme à Lille), sociétés miniè-

(1) Cité par M. E.-A. Martel, *op. cit.*

res, ou métallurgiques, voire de simples commerçants, demander au Gouvernement la permission d'émettre de la monnaie ou de jeter dans la circulation, sans aucune autorisation, des jetons ou des coupures de toute nature et de toute valeur.

Si bien que, en 1916, on évaluait à 1200 le nombre de vignettes ainsi créées par ces organismes (1) depuis le début de la guerre et que le *Bulletin de la Chambre de Commerce de Paris* énumérait, dans son numéro du 12 février 1916, les 100 Chambres de Commerce exactement qui avaient émis des coupures pendant cette période.

Les délibérations des Chambres de Commerce datent, pour la plupart, du début d'août : Chambre de Commerce de Paris, le 6 août 1914 ; Montluçon-Gannat, 11 août ; Marseille, 12 août ; Boulogne, Saint-Omer, Périgueux, Lyon, 14 août, etc..., etc...

On en trouve d'ailleurs un écho dans les journaux : malgré des préoccupations autrement importantes, la presse juge intéressant pour ses lecteurs de les entretenir de ce sujet :

Entre autres, par exemple, le journal *l'Information* fait paraître un article intitulé « A la Monnaie. La frappe des « pièces divisionnaires », dans lequel il montre le travail effectué à la Monnaie et essaye de persuader ses lecteurs qu'il est vain de vouloir thésauriser la monnaie divisionnaire.

Tous ceux qui ont décrit la vie de la France à cette époque ont dépeint la gêne créée par le manque de monnaie

(1) Cf. E.-A. Martel, art. cité. Pour plus de détails sur ces émissions, cf. p. 1 *bis*.

d'appoint. « La monnaie (1) s'était subitement cachée la « veille de la mobilisation et de longues « queues » devant « la Banque de France par exemple, exprimaient ce phénomène économique bien connu en pareil moment, mais la « mise en circulation des billets en petites coupures était « venue porter remède à cette crise... Qui ne se souvient des « contestations épiques auxquelles donnait lieu le défaut de « monnaie entre le vendeur et le client ? Elles étaient fréquentes, surtout dans les tramways, aussi la Compagnie, « pour y mettre fin, alla exhumer un vieux décret révolutionnaire auquel personne ne pensait plus.

« La population parisienne prenait ces petits incidents « du temps de guerre avec une inaltérable gaieté et gardait, « au milieu des difficultés de la vie matérielle, une admirable tenue morale ».

En transposant cette description à toute la France on aura une idée de ce qui existait en ce début de guerre. Aussi bien dans les provinces du Nord, dans les régions voisines des frontières de l'Est, que dans le Centre ou dans le Sud de notre Pays, la crise sévissait et obligeait les populations à rivaliser d'imagination pour remplacer la monnaie défailante.

D'ailleurs, mieux que tout le reste, des chiffres indiqueront quelle effroyable consommation de pièces blanches nécessitait la crise.

Dès le lendemain de la mobilisation, aux premiers jours

(1) H. Sellier, A. Burggeman, M. Poëte, *Paris pendant la guerre*, dans la collection Carnegie *Histoire sociale*.

du mois d'août 1914, la Banque de France (1) en avait signalé l'acuité. Malheureusement, l'administration de la Monnaie ne pouvait guère fabriquer davantage, une grande partie de son personnel était mobilisé et son directeur avait été appelé à la Trésorerie des Armées (on devait d'ailleurs le rappeler bientôt à la tête de ses Services pour activer la frappe).

La Monnaie, cependant, ne restait pas inactive ; autorisée après la déclaration de guerre et à l'approche de l'ennemi sur la Capitale à ouvrir un atelier de frappe à Castelsarrazin (2), elle a livré en pièces divisionnaires de 0 fr. 50, 1 fr. et 2 fr. :

au mois d'août 1914	7.500.000 fr.
au mois de septembre 1914...	2.700.000 »
au mois d'octobre 1914.....	180.000 »
au mois de novembre 1914...	786.000 »
au mois de décembre 1914...	1.200.000 »

Soit au total pour ces 5 mois. 12.366.000 fr.

Sur ce total 923.294 fr. en pièces de 2 fr. et 43.421 fr. en pièces de 1 fr., soit en tout 966.715 fr. ont été fabriqués

(1) Ces renseignements, ainsi que tous ceux concernant l'Institut d'émission, nous ont été fournis par la Banque de France. A cette occasion nous sommes heureux de pouvoir remercier ici M. Lagarde, du Service des études économiques, qui, avec beaucoup d'obligeance, a mis à notre disposition un certain nombre de dossiers de la Banque.

(2) Pour tous renseignements concernant la frappe, cf. *Administration des Monnaies et Médailles*, rapport au ministre, années 1913 et suivantes.

dans l'atelier de Castelsarrazin. Ces pièces furent marquées d'un C dans le champ pour les distinguer des autres.

Durant l'année 1914, le montant total de frappe s'est élevé à 31.593.289 fr. 50, alors que pour 1913, il avait été de 21.654.148 fr., et que de 1863 à 1913, la moyenne annuelle était de 10.145.019 fr. 45. Les productions de 1913 et 1914 se décomposent ainsi :

Fabrications monétaires

Années	Pièces	Nombre de pièces	Valeur nominale	Valeur au pair	Total
1913	2.00	500.000	1.000.000	1.000.000	21.654.148 »
	1.00	13.654.148	13.654.148	13.654.148	
	0.50	14.000.000	7.000.000	7.000.000	
1914	2.00	6.180.173	12.360.346	12.360.546	31.593.289 50
	1.00	14.404.523	14.404.523	14.404.523	
	0.50	9.656.841	4.828.420 50	4.828.420 50	

Ce tableau montre bien l'effort fourni par les ateliers de la Monnaie en 1914, malgré les difficultés présentées par les circonstances. Pourtant les pièces divisionnaires faisaient défaut à tel point que l'on dut recourir à de la monnaie de papier.

D'autre part, la Banque de France possédait le 1^{er} août 1914, réparti en plus de 200 comptoirs, un stock de 71.144.000 fr. en monnaie divisionnaire ; elle y puisa largement pour faciliter les transactions. Comme la Monnaie lui livra, du 1^{er} août 1914 au 31 décembre 1915, une somme de 42.900.000 fr.

Le total s'élevait à 114.044.000 fr.

	114.044.000 fr.
Or, l'encaisse de la Banque de France	
le 25 août 1915 était de.....	20.690.000 fr.
ce qui faisait ressortir une consommation	_____
de	93.354.000 fr.
du 1 ^{er} août 1914 au 31 août 1915, soit plus de 7 millions par	
mois.	

Ces sommes relativement considérables mises à la disposition du public ne purent suffire à rétablir une circulation métallique, ce qui confirme bien l'importance de la crise.

Elle ne devait d'ailleurs pas s'arrêter après avoir sévi pendant un an et contrairement à l'opinion de beaucoup, elle devait persister après l'affolement et la panique qui suivirent la déclaration de guerre.

§ II. — LA CRISE DE 1915

Et de fait, il semble qu'elle ait trouvé un regain d'activité après le mois d'août 1915, juste un an après qu'elle eut commencé ; si l'on se réfère aux journaux de l'époque, tous consacrent de longs articles à la crise et il semble même que ce soit une véritable campagne de presse faite à la fois pour réclamer du numéraire au gouvernement et pour convaincre le public de la mauvaise opération que représente la thésau-risation.

Le *Temps*, dans une série d'articles des 15 et 30 août 1915, 8 et 13 septembre, 11 octobre, indique les mesures prises pour conjurer la crise. Il essaye ainsi de persuader ses lecteurs qu'il y a des pièces, qu'il doit y en avoir et qu'ils n'ont plus qu'à sortir de leur cachette celles qu'ils tiennent enfermées.

Dans l'*Information* du 6 septembre, M. Herriot demandait que l'on interdise rigoureusement la thésaurisation, et le directeur de la Monnaie, interviewé par ce journal le 13 septembre, disait : « L'augmentation de la frappe est « suffisante pour conjurer la crise, mais seulement à une « condition, c'est que la thésaurisation de l'argent cesse. « Et malheureusement on se trouve désarmé contre l'étrange « manie de certains de nos compatriotes d'entasser dans « leur « bas de laine » non seulement les écus de 5 fr., mais « même les modestes pièces de 2 et 1 fr. Cette forme de « l'économie est d'autant plus curieuse, continuait-il, qu'elle « repose sur un calcul faux. Il est absurde, pour peu qu'on « y réfléchisse, de conserver dans son coffre ou dans son « tiroir, comme un trésor, des pièces de monnaie dont la « valeur intrinsèque est inférieure de 60 % à la valeur « nominale. Vous savez, comme moi, que si un kilo d'argent « monnayé vaut légalement 200 fr., sa valeur réelle est « beaucoup moindre. Tout d'abord le titre des petites pièces « d'argent étant de 835/1000, 1 kilo en pièces de monnaie « ne contient réellement que 835 grammes d'argent métal. « En outre, au prix actuel de 9 1/2 centimes environ pour « le gramme d'argent métal, cela représente à peu près « 80 fr. comme valeur intrinsèque de 200 pièces de 1 fr. « pesant 1 kilo. Encore, dans ce calcul ne tenons-nous pas « compte de la déperdition de poids par suite d'usure des « pièces. Comme vous le voyez, c'est une opération décevante que la thésaurisation de la monnaie divisionnaire. « Elle n'est pas seulement mauvaise pour celui qui s'y livre, « mais elle est également préjudiciable à la communauté.

« Il faudrait donc travailler, concluait-il, à convaincre

« ceux qui s'y adonnent, de leur erreur. Les journaux, les « instituteurs peut-être, chacun enfin dans sa sphère devrait « s'y employer. Par la persuasion il doit être possible d'en- « rayer le mal ».

Et, de fait, soit que ces raisonnements aient porté leur fruit, soit que la Monnaie ait livré une quantité suffisante de piécettes blanches, soit plutôt que les mesures prises par les Chambres de Commerce aient commencé de se faire sentir (leurs émissions en octobre 1915 s'élevaient, d'après E. Thierry (1), à la somme de 43.567.500 fr., répartis entre 70 Chambres de Commerce), toujours est-il que pendant un an on n'entend plus parler de rien.

§ III. — LA CRISE DE 1916-1918

Puis, un an après, au mois d'août 1916 — le mois d'août semble décidément prédestiné — troisième crise de monnaie divisionnaire, les deux premières étant celle du mois d'août 1914 et celle d'août à novembre 1915.

Cette nouvelle crise durera de 1916 à 1918, c'est donc moins une crise qu'une sorte d'état latent où l'on souffre d'une disette de monnaie.

Le *Temps* du 11 août 1916 demande que l'on tienne la main à la stricte observation des lois interdisant le trafic et l'exportation des monnaies nationales.

(1) *L'Economiste Européen*, 12 novembre 1915 : *Questions du jour, La crise de la petite monnaie*. Ces émissions se répartissaient ainsi : Lyon, 4.500.000 ; Le Havre, 3.010.000 ; Toulouse, 2.500.000 ; Marseille, 2.000.000 ; Rouen, 2.000.000 ; Brest, 1.500.000 ; Nîmes, 1.425.000 ; Bordeaux, Nantes, Roubaix, Saint-Etienne, chacune 1.000.000 et 59 autres villes avec une moyenne de 383.600 fr.

Dans le *Globe* du 17 août 1916, un article signale que la crise est encore plus grande en province qu'à Paris.

En 1917, c'est surtout le billon qui semble faire défaut, à en juger par ces quelques lignes humoristiques empruntées au *Journal des Débats* du 13 août 1917 : « Cette crise
« (du billon), qui paraissait conjurée, a tout l'air de renaître. Le premier mouvement de la postière à qui vous présentez une pièce blanche en demandant un timbre, est de
« vous répondre, sur un ton de méfiance : Vous n'avez pas
« quinze centimes ? L'accent même de la vérité ne la persuade guère, c'est seulement quand vous lui avez montré
« votre porte-monnaie vide (preuve d'ailleurs incomplète)
« qu'elle se décide, d'un geste désespéré, à explorer le tiroir
« où elle finit, du reste, par trouver ce qu'il lui faut. N'essayez pas, dans un débit de tabacs d'acheter un « député »
« ou une boîte d'allumettes avec une pièce de 50 centimes,
« la buraliste aimera mieux manquer l'affaire que de vous
« rendre 8 sous ».

Cependant la crise atteignait aussi les monnaies divisionnaires puisque les Chambres de Commerce continuaient leurs émissions et que la Monnaie frappait toujours des pièces.

§ IV. — LA CRISE D'OCTOBRE 1919 A MARS 1920

Mais la crise la plus forte, et d'ailleurs la dernière, est celle d'octobre 1919 à mars 1920. Le prix de l'argent métal avait fortement monté sur le marché, ainsi qu'on le verra plus loin (1). Brusquement les quelques pièces de 2 fr., 1 fr.

(1) Cf. p. 71.

ou 0 fr. 50 qui circulaient encore, disparurent, et l'on revit dans les journaux de longs articles consacrés à la crise. Les uns recherchaient les causes, les autres préconisaient des remèdes, mais tous réclamaient des mesures. Paris, semble avoir souffert davantage que la province ; car, alimentée jusque-là en pièces blanches, la ville ne connaissait pas d'émissions de papier. Aussi lorsque disparurent les pièces d'argent, la gêne y fut-elle plus insupportable encore qu'ailleurs où, du moins, une partie de la circulation était assurée par les coupures des Chambres de Commerce.

C'est le journal *Le Globe* qui semble avoir, l'un des premiers, attiré l'attention du public sur le manque de la monnaie d'appoint. Immédiatement d'ailleurs, les autres lui emboîtent le pas et c'est, dès lors, une série ininterrompue d'articles.

Le 9 octobre 1919, ce journal signalait le problème posé par la hausse de l'argent. Le 18, il écrivait : « Il devient de plus en plus difficile, à Paris comme en province, de trouver la moindre quantité d'argent. Cette crise de la monnaie, qui a sévi pendant toute la durée de la guerre, s'aggrave à l'heure actuelle, contrairement à tout ce qu'on pouvait espérer, dans des proportions considérables ».

Un autre publiait, le 22 octobre 1919, sous ce titre : « Pourquoi n'y a-t-il plus de monnaie ? Les embarras des Parisiens et les mesures qui s'imposent », l'article suivant :

« Une crise nouvelle et qui s'ajoute à toutes les autres : il n'y a pas de monnaie blanche. Toutes les caissières invitent leurs clients — sur un ton comminatoire — à faire l'appoint, et avec quoi le feraient-ils cet appoint, ces pauvres clients, qui ont moins de monnaie encore que les

« caissières ?... Chez les bouchers, il faut laisser la viande
« pas de monnaie ; chez le fruitier, chez l'épicier, de même,
« car on ne fait pas de crédit, même pour quelques heures ;
« si le compte n'est pas rond, vous pourrez vous passer de
« déjeuner... Au métro, on fait la queue avec des coupures
« de 5 fr. ou 10 fr. en attendant que la caissière ait reçu
« sa monnaie... Nombreux sont les voyageurs qui doivent
« descendre des tramways en cours de route ne pouvant
« faire l'appoint ».

Et tous les journaux parlent de la crise, racontent des scènes de la vie quotidienne, en recherchant les raisons, ou préconisent des palliatifs. *L'Avenir*, la *Vie Financière*, *l'Œuvre*, le *Figaro*, le *Journal des Débats*, le *Pour et le Contre*, le *Temps*, le *Soir*, tous, journaux financiers ou journaux de grande information, consacrent des colonnes à la crise, preuve que c'était un fait d'actualité et qui, aux yeux des lecteurs revêtait une grande importance. Car tous étaient atteints et souffraient de cette gêne d'autant plus grande qu'elle revenait sans cesse à l'occasion des multiples achats de chaque jour.

Cependant que l'on hésitait sur la mesure d'ordre général qu'il convenait de prendre, puisque le cours trop élevé de l'argent interdisait dorénavant au Gouvernement de continuer la frappe des monnaies divisionnaires, la crise allait s'aggravant. C'est alors que, pour courir au plus pressé, donner coûte que coûte des moyens de transaction aux Parisiens, la Chambre de Commerce de la Capitale se décida à faire une émission de coupures.

Il faut croire que l'apparition à Paris de ce papier-monnaie était ardemment désiré, si l'on en juge par cet amusant

article que Louis Lotzarus consacra à « La grève des pièces » dans le n° du 15 mars 1920 du journal *l'Avenir* : « Nous, « Parisiens, malins et subtiles, nous n'avons encore trouvé « pour suppléer la monnaie que les timbres. Malheureuse- « ment, il y a des gens qui ne veulent pas les accepter et les « tenir pour bons. Ce sont justement ceux qui nous les « imposent, à savoir : les employés de l'Etat. Une demoi- « selle des Postes ayant à vous rendre de la monnaie vous « remettra aisément 18 timbres à 10 centimes. Tant qu'elle « les tient dans sa main, ils sont monnaie et valent 1 fr. 80 ; « mais si vous avez l'imprudence de les admettre dans la « vôtre, ils ne sont plus numéraire, ils sont timbres, seule- « ment timbres à timbrer. La même Demoiselle qui vous les « a donnés vous les refuse et vous n'avez d'autre sressources « que d'écrire 18 cartes postales à la dame que vous aimez.

« Quoi, Paris n'est pas capable de fabriquer, comme « n'importe quel chef-lieu, de la petite monnaie en papier ? « J'en sais bien les inconvénients. Ce sont les inconvénients « du papier. Le papier est moins solide que l'argent et j'en « suis informé. Le papier est plus salissant que l'argent, « je ne l'ignore point. Nous aurons de la vilaine monnaie, « mais au moins nous en aurons.

« Et c'est ce qui importe d'abord. Qu'on nous donne des « billets ! Nous nous en servirons, puis nous aurons le loisir « de gémir sur leur saleté. Nous ferons des petits articles « et des chansons pour nous consoler et tout sera bien. Nous « monterons sans inquiétude dans les autobus, nous entre- « rons le front haut chez le coiffeur et nous ne nous dispu- « terons plus dans les bureaux de poste. Notre vie sera un « tout petit peu plus sale mais infiniment plus commode.

« Du papier, de grâce, du papier pour l'amour de Dieu »

Ainsi la crise était si forte, en 1920, et la gêne si grande, que l'on préférerait tout, fût-ce des billets dont on connaissait la malpropreté et les inconvénients, plutôt que de se passer de monnaie d'appoint.

Cette crise d'octobre 1919 à mars 1920 devait être la dernière et, depuis lors, nous ne devons plus connaître la crainte de ne pouvoir acheter un objet ou l'irritation de devoir faire la queue derrière un guichet parce qu'il nous manquait une petite pièce.

Sans doute, on réclama parfois encore de la monnaie : ainsi, lorsque les jetons des Chambres de Commerce eurent remplacé les coupures, la province se plaignit de ne pas en avoir suffisamment.

Mais jamais il n'y eut crise à proprement parler, jamais le petit commerce ne s'est trouvé entravé, les négociations journalières gênées par le manque de monnaie.

C'est pourtant ce qui est arrivé pendant la guerre en France, on l'a vu : dès août 1914, les pièces d'argent ont disparu et quels que furent les efforts fournis pour les faire de nouveau circuler, ou pour les remplacer, on ne devait plus guère les revoir. Circulaient-elles quelque temps que, bientôt, elles disparaissaient de nouveau pour une cause nouvelle.

Ce sont ces causes de la disparition de la monnaie divisionnaire d'argent qu'il faut rechercher maintenant.

CHAPITRE II

LES CAUSES APPARENTES DE LA CRISE

Lorsqu'on envisage la crise de la monnaie divisionnaire dont souffrit la France de 1914 à 1920 et qu'on en cherche les causes, une première hypothèse vient à l'esprit : la circulation en pièces divisionnaires n'était-elle pas juste suffisante à la veille de la guerre ? Cela expliquerait que dès le lendemain de la mobilisation tout métal ait disparu, par suite de besoins exceptionnels et de la panique qui se produisit en de pareils moments. Puis, si la Monnaie n'a pu livrer, pendant la durée de la guerre, un nombre de pièces aussi élevé qu'auparavant, on aurait la raison du manque de monnaie d'appoint qui s'est fait sentir jusqu'en 1920.

Pour répondre à cette question, il faut d'abord déterminer le montant de la circulation en pièces divisionnaires, juger ensuite si leur nombre était suffisant pour les besoins et voir enfin de quelle importance ont été les frappes à la Monnaie pendant la guerre.

§ I. — LA CIRCULATION EN 1914

L'ensemble de la circulation, dans notre pays, avant la guerre, se composait d'or, d'argent et de billets de la Ban-

que de France. Pour nous en tenir aux pièces d'argent, et parmi celles-ci aux pièces de monnaie divisionnaire, elles avaient les valeurs suivantes : 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. Voici d'ailleurs quelles étaient leurs caractéristiques :

Pièces	Diamètre des pièces en millimèt.	Pièces de Monnaie divisionnaires d'Argent. — Caractéristiques				
		Titre		Poids		Tolérance accordée pour le frai au-dessous de la tolérance de fabri- cation
		Titre droit	Tolérance au-dessus et au-dessous	Poids droit	Tolérance au-dessus et au-dessous	
		millièmes		grammes	millièmes	
2.00	27	835	3	10.000	5	50
1.00	23			5.000		
0.50	18			2.500		

Ajoutons qu'aux termes des articles 6 de la convention du 23 décembre 1865 et 5 de la convention du 6 novembre 1885, le pouvoir libératoire des pièces divisionnaires était limité à 50 fr. entre particuliers.

Enfin, pour compléter ces renseignements par des indications d'ordre numismatique, rappelons que les types de ces pièces dataient respectivement de 1897 pour les pièces de 0 fr. 50 et de 1898 pour les pièces de 1 et 2 fr., et que, pour les trois, la maquette était due au maître graveur Roty.

Voilà de quoi se composait la circulation avant 1914. A combien peut-on évaluer cette circulation à la veille de la guerre ?

Disons tout de suite qu'il ne peut s'agir ici que de simples approximations. Il est, en effet, impossible de connaître exactement le nombre de pièces qui circulent à un moment donné, et l'on doit s'en tenir à des estimations.

En ce qui nous concerne, en effet, si le nombre de pièces frappées par les ateliers de la Monnaie est connu, il est

impossible de savoir combien ont disparu par suite d'accidents, de pertes, de fusion, d'exportation. Par contre, la circulation se trouvait accrue des pièces étrangères des autres pays de l'Union latine, qui avaient cours chez nous et dont on ne peut apprécier le nombre.

On doit donc s'en tenir à des approximations, d'ailleurs suffisantes pour notre exposé ! Pour faire l'estimation du stock de monnaie divisionnaire détenu par la France en 1913-14, on peut se servir d'une part de l'ensemble des frappes de la Monnaie, publié par l'administration des Monnaies, et d'autre part, des enquêtes de M. de Foville, de 1903 à 1909.

Le « Rapport de l'administration des Monnaies et Médailles » nous donne un tableau des frappes antérieures à 1915.

*Nombre et valeur des pièces frappées antérieurement
au 1^{er} janvier 1915*

Désignation	Années 1897 à 1911		1912		1913	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
2.00	22.052.073	44.104.146	1.000.000	2.000.000	500.000	1.000.000
1.00	84.398.681	84.398.681	10.001.000	10.001.000	13.654.148	13.654.148
0.50	126.090.796	63.045.398	16.000.000	8.000.000	14.000.000	7.000.000
Totaux...	232.541.550	191.548.225	27.001.000	20.001.000	28.154.148	21.654.148

Désignation	1914		Totaux	
	Nombre	Valeur	Nombre	Valeur
2.00	6.180.173	12.360.346 »	29.732.246	59.464.492 »
1.00	14.404.523	14.404.523 »	122.458.352	122.458.352 »
0.50	9.656.841	4.828.420 50	165.747.637	82.873.818 50
Totaux...	30.241.537	31.593.289 50	317.938.235	264.796.662 50

Mais ce total de 264.796.662 fr. 50 ne peut nous donner le montant de la circulation, puisqu'il ne comprend pas l'ensemble des frappes, mais seulement les opérations depuis 1897 et que, par contre, il contient les pièces légères refondues qui sont à déduire.

Les tableaux suivants vont donner une vue plus exacte de l'ensemble des fabrications, le premier remontant jusqu'à l'origine des coupures actuellement en usage, c'est-à-dire jusqu'en l'an IV et le second donnant la situation en 1913 et 1914.

Ensemble des frappes depuis 1803 jusqu'en 1914
(en millions de francs)

Fabrication de Monnaies françaises	Périodes	Valeur totale	A déduire		Valeur de Monnaies retraitées
			Pièces de Monnaie démonétis. en bloc	Pièces légères refondues	
Monnaies divi- sionnaires...	1803-1914	750.9	222.2	28.9	499.8

Situation au 31 décembre 1913 et au 31 décembre 1914

Fabrication de Monnaies françaises	Périodes	Au 31 décembre 1913			
		Valeur totale des pièces frappées	à déduire		Valeur des Monnaies restantes
			Pièces démonétis. en bloc	Pièces légères refondues	
Pièces division- naires à 835 millièmes	1864-1913	497.105 953 10	»	28.927.885 50	468.178.067 60
Pièces division- naires à 835 millièmes	Périodes	Au 31 décembre 1914			
		Valeur totale des pièces frappées	Pièces démonétis. en bloc	Pièces légères refondues	Valeur des Monnaies restantes
Pièces division- naires à 835 millièmes	1864-1914	528.693.244 60	»	28 939.043 50	499.760.199 10

Ainsi donc, d'après l'état des frappes effectuées à l'hôtel des Monnaies, soit depuis 1803, soit depuis 1865, date à laquelle furent émises les premières monnaies divisionnaires au titre de 835 millièmes, la circulation en pièces divisionnaires françaises aurait dû être de 468.178.067 fr. en 1913, et 499.760.199 fr. en 1914, compte tenu des pièces démonétisées et des pièces légères refondues. Par contre, cette estimation ne peut faire état des millions de pièces qui ont été perdues, détruites accidentellement ou exportées, pas plus qu'elle ne peut comprendre les pièces des autres pays de l'Union latine qui circulaient chez nous. Au total, ce chiffre de près de 500 millions paraît un peu fort, mais enfin c'est une donnée dont il faut tenir compte et qui nous servira à apprécier les autres estimations.

Parmi celles-ci, les plus intéressantes sont les enquêtes monétaires. Or, la circulation en France fut recensée en 1878, 1885, 1891, 1897, 1903 et 1909. Prenons seulement ces deux dernières dates.

L'enquête de 1903 avait procuré à de Foville les chiffres suivants :

<i>Monnaies d'argent</i>	<i>Millions de francs</i>
Ecus de 5 francs.....	1.800
Monnaies divisionnaires	330
Ensemble.....	2.130

En 1903 il aurait donc circulé effectivement 330 millions de francs en pièces divisionnaires.

Après l'enquête de 1909, de Foville estimait à 325 ou 350 millions de francs l'importance de la circulation en pié-

ces françaises et étrangères. La proportion entre les nationalités étant la suivante :

<i>Nationalité</i>	<i>Proportion</i>
Pièces françaises	86,53
» belges	9,05
» suisses	4,42
TOTAL.....	100,00

Or, en ajoutant les frappes du 15 mai 1909 au 31 juillet 1914, qui se sont élevées à 90.543.644 fr. 50, on peut penser qu'à la veille de la guerre, les pièces de monnaie divisionnaire à la disposition du public étaient de 350 à 400 millions.

D'après les estimations de la Banque de France, d'ailleurs, le nombre de ces pièces représenterait un total de 350 millions de francs pour une circulation totale de 12 milliards, se répartissant ainsi :

Circulation en 1914

	<i>En Millions</i>
Or	5.000
Ecus	1.100
Monnaie Divisionnaire	350
Billons	50
Billets	5.500
TOTAL.....	12.000

Ainsi donc, que l'on prenne le total des frappes au 31 juillet 1914, que l'on parte des enquêtes monétaires de 1903

et 1909 ou que l'on s'en rapporte aux évaluations de notre Institut d'émission, on trouve toujours comme valeur probable de la circulation en monnaie divisionnaire en France à la veille de la guerre et sous réserve des observations présentées quant au caractère approximatif de cette évaluation, un chiffre de 350 à 400 millions de francs.

Tenons-nous en donc à cette approximation. Mais peu importe de connaître le chiffre absolu de la circulation; ce qu'il faut savoir, c'est si elle était suffisante par rapport aux besoins.

§ II. — LES BESOINS DE MONNAIE DIVISIONNAIRE EN 1914

Il est facile de se rendre compte de ces besoins. On sait, en effet, que diverses conventions monétaires ont fixé pour chacun des pays signataires de l'Union Latine, un contingent à fabriquer en monnaie divisionnaire. En comparant ce contingent et l'importance des frappes, il est aisé de voir si un pays a atteint ou non la limite qui lui est assignée et s'il a ou non la liberté d'augmenter ses frappes.

La dernière convention qui régissait la matière était celle du 4 novembre 1908. Après plusieurs autres, cette convention avait définitivement fixé le total que chaque pays pouvait émettre.

*Conventions monétaires : contingents à fabriquer en
monnaie divisionnaire pour chaque Etat*

Etats	Population	Convention du 5 nov. 1896	Conventions complément.		4 nov. 1908	Total à raison de 16 fr. par habitant
			27 oct 1897	15 nov. 1902		
			millions de francs			
France, Algérie et colonies...	59.300.000	264.0	130	»	554.8	948 9
Belgique et Congo belge.	17.300.000	40.0	6	»	230.0	276.8
Grèce.....	2.650.000	15.0	»	»	27.4	42.4
Italie.....	33.800.000	202.4	30	»	308.4	540 8
Suisse.....	3 600.000	25.0	3	12	17.6	57.6
Totaux...	116.000.000	547.2	169	12	1 138 2	1.866.4

Ainsi donc, à raison de 16 fr. par habitant, c'est d'une somme de 948.200.000 fr. dont la France pouvait disposer en vertu des accords internationaux,

Or, en comparaison de ce tableau, voyons, d'une part, ce que la France avait frappé en 1913, et, d'autre part, ce qu'elle pouvait encore fabriquer dans les limites de la convention du 4 novembre 1908.

Montant des frappes au 31 décembre 1913

Etats	Valeur nominale des frappes		Sommes en francs par habitant	
	au 31 déc. 1913	au 31 déc. 1914	au 31 déc. 1913	au 31 déc. 1914
	francs	francs	fr. c.	fr. c.
France, Algérie et colonies.....	468.178.067	499.760.199	7 89	8 42
Belgique et Congo belge.....	93.940.000	Renseignement non fourni	5 37	»
Grèce.....	20.251.976	20.251.976	7 64	7 64
Italie.....	254.112.034	273.487.441	7 52	8 09
Suisse.....	48.600.000	55.800.000	13 50	15 50
Ensemble des 5 Etats en 1913 et des 4 Etats en 1914..	884.081.077	849.299.616	7 58	8 55

Il résulte de ce tableau que, sur une somme de 948.800.000 fr. en monnaie divisionnaire qu'elle pouvait frapper, la France n'avait utilisé que 468.178.067 fr. au 31 décembre 1913 et 499.760.199 fr. au 31 décembre 1914, et, qu'ayant droit à 16 fr. par habitant, elle n'avait, à ces dates respectives, fabriqué que pour 7,89 et 8,42.

Mais la convention de 1908 apportait une autre restriction au droit de frapper des pièces divisionnaires. Elle interdisait, en effet, aux Etats contractants de fabriquer annuellement ces pièces pour plus de 0,60 par habitant, « les

contingents annuels non utilisés pouvant d'ailleurs être reportés sur les exercices subséquents ». On pourrait penser que si la France n'a pas livré à la circulation plus de pièces, c'est que ce second contingent était atteint. Il n'en est rien.

En effet, la convention du 4 novembre 1908 est entrée en vigueur le 15 mai de la même année et, pour calculer les contingents annuels que chaque Etat pouvait fabriquer, à raison de 0,60 par tête, il faut « ajouter au produit par 5 du « contingent annuel une fraction de ce même contingent, « égale au rapport 231/365 du nombre de jours compris « entre le 15 mai et le 31 décembre 1909 inclusivement au « nombre total des jours de l'année 1909 » (1).

Voici les résultats :

Etats :	Contingents utilisables
	du 15 mai 1909 au 31 décembre 1914
France	200.417.753 fr.
Belgique	58.469.260 »
Grèce	8.956.273 »
Italie	114.234.739 »
Suisse	12.167.013 »

Il ne reste plus qu'à comparer ce chiffre de 200.417.753 fr. au montant des frappes pendant la même période, déduction faite des réfections. On arrive à ce résultat :

(1) Cf. *Administration des Monnaies et Médailles*, rapport du ministre, 19^e année, 1913-14.

Montant des frappes du 15 mai 1909 au 31 décembre 1914

Périodes	Frappes total ^{es} réfections comprises	Réfections à déduire	Frappes, dé- duction faites des réfections
Du 15 mai 1903 au 31 décembre 1909.	13.035.121 50	5.092.960	7.942.161 5)
Année 1910.	20.066.618 00	1.543.676	18.522.942 00
Année 1911.	6.206.751 50	»	6.206.751 50
Année 1912.	20.001.000 00	»	20.001.000 00
Année 1913.	21.654.148 00	1.654.148	20.000.000 00
Année 1914.	31.593.289 50	1.357.010	30.236.279 50
Total au 31 déc. 1914	112.556.938 50	9.647.794	102.909.134 50

Autrement dit, alors que le contingent que la France pouvait utiliser du 15 mai 1909 au

31 décembre 1914, était de..... 200.417.753 fr. 50

Elle n'a frappé que pour..... 102.909.134 50

de sorte que le disponible non utilisé

était de 97.508.618 fr. 50

Ainsi donc, la France, à la veille de la Guerre, semblait avoir une circulation en monnaie divisionnaire assez abondante, puisqu'elle se chiffrait à 350 ou 400 millions. Elle était en tous cas suffisante, le contingent auquel la France avait droit de par les conventions internationales, loin d'être épuisé, offrait encore un excédent de 97.508.618 francs où elle n'aurait pas manqué de puiser si elle avait ressenti la

moindre gêne. Nous pouvons dire que si la crise a éclaté en août 1914 il ne faut pas en chercher la raison dans le montant en quantité juste suffisante des monnaies d'appoint. Et cependant, le moindre trouble a suffi pour les faire disparaître.

§ III. — LES FRAPPES PENDANT ET APRÈS LA GUERRE

Il faut donc chercher une autre cause : dirons-nous que les pièces divisionnaires, en nombre suffisant en temps normal, n'ont pas été frappées en quantité assez abondante au cours de la guerre pour alimenter la circulation et combattre la thésaurisation ?

Il est impossible de le soutenir. On a déjà vu (1) que, dès août 1914, la Monnaie avait livré 7.500.000 fr., plus du tiers de la production totale de 1913 et, qu'au cours des mois suivants, jusqu'à la fin de l'année, elle avait mis en circulation 4.866.000 francs. Et cet effort s'est continué. En 1915, en effet, une somme de 86.328.362 fr. sortait des ateliers monétaires. Mais 1916 devait faire mieux encore puisque cette année vit la frappe de 154.283.813 fr., chiffre énorme qui représente, en valeur nominale 178 % et en nombre de pièces 196 % de la fabrication de 1915, déjà considérablement accrue sur ses devancières.

D'ailleurs les plus grosses productions étaient désormais atteintes puisqu'en 1917 le total des frappes s'abaissait à 114.578.114 fr., en 1918 à 92.410.595 fr., en 1919 à 76.782.759 fr., pour se terminer à 29.603.429 fr. en 1920,

(1) Cf. p. 36.

date à laquelle on cessa la fabrication, rendue décidément trop onéreuse en raison de la hausse du métal argent.

Voici d'ailleurs le décompte des fabrications :

Année 1914 (1 ^{er} août au 31 décembre)					12.366.000 00
Pièces	Nombre de pièces	Valeur nominale	Valeur au pair	Total	
1915					
2.00	13.963.409	27.926.818 00	27.926.818 00		
1.00	47.955.158	47.955.158 00	47.955.158 00		
0.50	20.892.772	10.446.386 00	10.446.386 00		86.528.362 00
1916					
2.00	17.886.753	35.773.306 00	35.773.306 00		
1.00	92.029.179	92.029.179 00	92.029.179 00		
0.50	52.962.657	26.481.328 50	26.481.328 50		154.283.813 50
1917					
2.00	16.555.857	33.110.714 00	33.110.714 00		
1.00	57.153.034	57.153.034 00	57.153.034 00		
0.50	48.638.732	24.314.366 00	24.314.366 00		114.578.114 00
1918					
2.00	12.026.147	24.052.294 00	24.052.294 00		
1.00	50.112.330	50.112.330 00	50.112.330 00		
0.50	36.491.942	18.245.971 00	18.245.971 00		92.410.595 00
1919					
2.00	9.260.934	18.521.868 00	18.521.868 00		
1.00	46.111.525	46.111.525 00	46.111.525 00		
0.50	24.298.731	12.149.366 00	12.149.366 00		76.782.719 00
1920					
2.00	3.013.677	6.027.354 00	6.027.354 00		
1.00	19.321.795	19.321.795 00	19.321.795 00		
0.50	8.508.560	4.254.280 00	4.254.280 00		29.603.429 00
					546.353.072 50

Si l'on retranche de ce chiffre les 72 millions de Napoléons III laurés retirés en 1918, on s'aperçoit qu'il en résulte pour la circulation une nette augmentation des frappes des années de guerre et d'après-guerre. Celles-ci s'élèvent, en

effet, à plus de 500 millions de francs (504.353.072 fr.), soit près de 3 millions de kilogs représentant 577.172.693 pièces frappées. La moyenne annuelle de frappes est de 104.876.728 fr., alors que pour les années précédentes, de 1864 à 1913, elle était d'environ 10 millions.

On voit le très gros effort que dut fournir l'Administration des Monnaies et Médailles au cours de la guerre puisque, pour conjurer la crise on crut bien faire en l'obligeant à multiplier les frappes.

Ces fabrications massives entraînèrent d'ailleurs des difficultés au sujet de la provenance du métal à employer. Aux termes de la convention monétaire du 4 novembre 1908, l'Administration des Monnaies devait se servir, pour la frappe de monnaies divisionnaires, uniquement du métal provenant de la refonte des anciens écus de 5 francs.

Or, la Banque de France ne pouvait songer à céder une quantité quelconque d'écus, ce qui eût affaibli son encaisse. Il fallut donc, dérogeant à la convention monétaire, employer des lingots d'argent. Différents décrets furent pris à cet effet. Celui du 12 août 1914, le premier, autorisait la fabrication des pièces de 2 francs, 1 franc et 0 fr. 50 au moyen de lingots d'argent et spécifiait qu'une quantité d'écus de 5 francs représentant le même poids de métal serait démonétisée dès que les circonstances le permettraient.

D'autre part, grâce à la marge qui existait en 1913 entre la valeur des frappes et le contingent fixé par les conventions monétaires, les fabrications de guerre n'ont nullement gêné la France sous ce rapport. Enfin, le maximum des frappes alloué à la France à raison de 16 fr. par habitant, soit 948.800.000 fr., n'a jamais été dépassé. En 1920, en

effet, date où la fabrication a cessé, ce montant était de 876.675.611 fr. 50. Ce résultat a été obtenu grâce à la démonétisation en 1918 des pièces du type « Napoléon III lauré » (1) représentant une somme de plus de 72 millions. On voit qu'il restait disponible une somme de 77.124.388 fr. 50 et si, en mai 1920, la Monnaie cessa ses opérations, c'est qu'elles étaient ruineuses pour l'Etat par suite de l'augmentation du métal argent.

Voici d'ailleurs quels étaient le montant des frappes et les marges disponibles au cours de la guerre :

Années	Valeur nominale des frappes	Sommes en francs par habitant	Marge disponible en francs	Marge disponible par habitant
31 décembre 1915 ...	583.688.561	9 88	362.711.439	6 12
31 décembre 1916 ...	740.372.374	12 48	208.372.374	3 52
31 décembre 1917 ...	854.950.488	14 41	93.849.512	1 59
31 décembre 1918 ...	799.217.309	13 47	149 582.691	2 53

La différence en 1918 provient de la démonétisation des pièces de Napoléon III lauré

(1) On peut s'étonner de voir la démonétisation de 72 millions en pièces divisionnaires, étant donné la pénurie qui sévissait alors. Les raisons en sont les suivantes : 1° la limite du contingent, sans être près d'être atteinte, se rapprochait et l'on pouvait craindre, au rythme des frappes des années 1916 et 1917, qu'elle serait bientôt dépassée ; 2° les pièces étaient usées et, dans l'intérêt d'une bonne circulation, il convenait de les refondre ; 3° on espérait, en rachetant les pièces et en forçant les gens à les sortir de leur cachette, combattre la thésaurisation et faire circuler toutes les autres pièces, ce qui eut lieu en partie ; 4° enfin on voulait aussi éviter l'achat onéreux d'argent à l'étranger.

Enfin, pendant la période de la crise, l'encaisse argent de la Banque de France passa par les chiffres suivants :

*Variations de l'encaisse argent de la Banque de France
pendant et après la guerre*

Années	Encaisse	Différence avec l'année précédente
1912.....	670.800.000	
1913.....	638.600.000	— 32.200.000
1914.....	355.000.000	— 283.700.000
1915.....	311.700.000	— 44.200.000
1916.....	296.700.000	— 55.000.000
1917.....	247.200.000	— 49.500.000
1918.....	318.300.000	+ 71.100.000
1919.....	268.100.000	— 50.200.000
1920.....	266.100.000	— 2.000.000

On constate ainsi que l'encaisse argent de la Banque a régulièrement baissé depuis 1912, sauf en 1918, où il y eut une augmentation due au retrait des pièces à l'effigie de Napoléon III lauré. Sans doute ces variations de l'encaisse ne donnent pas des renseignements absolus, puisque, d'une part, l'encaisse argent de la Banque comprend, à côté des pièces divisionnaires, des écus de 5 fr. et que, d'autre part, cette diminution peut provenir de différentes causes. Elles n'en donnent pas moins des indications intéressantes concernant les sommes que l'Institut rendit au public. Lorsqu'on manquait de monnaie on s'adressait en effet à la Banque pour en avoir et celle-ci livrait en partie son stock, ainsi que l'attestent les comptes rendus de l'Assemblée générale des

actionnaires des années de guerre. On sait déjà (1) que la Banque, dès le début de la crise, mit en circulation une partie de son stock de réserve. Elle continua pendant la guerre, remettant 55 millions, en particulier en 1915, (c'est exactement le montant de la différence constatée entre 1914 et 1915), et des sommes plus ou moins importantes au cours des années suivantes.

Les sommes considérables frappées par l'Hôtel des Monnaies pendant la guerre, la mise en circulation de la majorité des pièces divisionnaires comprises dans l'encaissement de notre Institut d'Emission, ne permettent donc pas de dire que la crise de la monnaie d'appoint est due à une insuffisance de monnaie (2). Nous avons, en effet, vu

(1) *Op. cit.*, p. 36.

(2) On ne peut pas dire davantage que les Monnaies divisionnaires d'argent que nous avons dû envoyer dans nos Colonies aient absorbé une partie importante de nos fabrications monétaires et que, par là, s'explique le peu d'effet des frappes sur la circulation. Le total des envois dans les Colonies s'élevait en effet en 1919 à 6.970.000 fr., chiffre insignifiant par rapport aux 576 millions de francs de pièces livrées au public pendant le même temps. Voici d'ailleurs le total des envois de monnaies divisionnaires d'argent aux Colonies :

Envois de monnaies divisionnaires d'argent aux Colonies

Colonies	De 1905 à 1914	De 1914 à 1919	Totaux
Algérie	7.459.000	330.000	7.789.000
Tunisie	110.000	»	110.000
Maroc	1.500.000	340.000	1.840.000
Autres colonies	10.320.000	1.080.000	11.400.000
Armée d'Orient	»	5.220.000	5.220.000
Totaux...	19.389.000	6.970.000	26.359.000

qu'avant la guerre, la circulation paraissait normale, et que, d'ailleurs, les contingents fixés par les conventions monétaires étaient loin d'être atteints. Puis arrive la crise : dès le début, pour faire face aux besoins exceptionnels, on mit aux mains du public des sommes considérables. Enfin, la disette continuant de se faire sentir, la Monnaie entreprit des fabrications massives, aidée par la Banque qui, de son côté, abandonnait le plus grand nombre possible de ses petites pièces.

Pourtant la crise continuait malgré les mesures prises et les quantités extraordinaires de pièces qui auraient dû circuler. On ne peut l'expliquer par une circulation insuffisante en 1914, ou par un défaut de frappes au cours de la guerre. Il y a donc d'autres causes qu'il nous faut chercher.

CHAPITRE III

LES CAUSES RÉELLES DE LA CRISE

On a vu que, dans la crise de monnaie divisionnaire en France, de 1914 à 1920, on peut distinguer plusieurs périodes et qu'il n'y eut pas une seule crise, mais une série de crises.

De même, il n'y eut pas une seule cause, mais une série de causes, commandant chacune une phase particulière de la crise, ce qui explique la pénurie de monnaie d'appoint que la France a connue dès les premiers jours de la mobilisation et qui a duré jusqu'en 1920. Ces différentes causes peuvent se rattacher à deux idées générales : les unes sont d'ordre psychologique et les autres sont d'origine économique.

§ I. — LA CAUSE PSYCHOLOGIQUE

La première cause que l'on remarque est d'ordre psychologique. C'est elle qui agit tout de suite, dès que l'on sentit peser sur le pays la terrible menace de la guerre, désormais inévitable ; elle agit en poussant tous les détenteurs de monnaie à la thésaurisation.

Chacun, pour parer au danger, et n'être pas pris au dépourvu, voulut réaliser ses avoirs dans les banques ; personne ne savait ce que l'avenir devait réserver, chacun tendait à garder par devers soi, sur soi-même, la plus grande quantité possible de numéraire. Habitants des frontières et des provinces du Nord, les premiers menacés, Parisiens redoutent bientôt l'avance de l'ennemi sur la capitale, comme ceux qui demeuraient plus au Sud, tous pensaient aux éventualités imprévues, à la fuite devant l'envahisseur ou aux difficultés possibles des communications. Chacun crut plus prudent de porter avec soi tout ce qu'il avait de plus précieux.

De là les « queues » que l'on put voir devant les guichets des banques pour retirer les sommes, les valeurs, les bijoux déposés : on ne laissa rien de ce qui représentait une valeur sous un faible volume.

On thésaurisa tout, monnaie d'or, pièces d'argent, billets mêmes. Tout ce qui pouvait servir de moyens de paiement était bon, pensait-on, à conserver. Ce que l'on ne put pas emporter, on l'enfouit dans le sol ; on le dissimula dans une cachette sûre, espérant venir le rechercher bientôt.

Cela explique la disparition presque totale du numéraire. Pourtant, le phénomène, loin d'être rare, était connu et la Banque de France, ainsi que l'Administration des Monnaies, avaient pris leurs précautions.

Instruit par l'expérience de 1870-1871, où une crise monétaire avait suivi la guerre, notre Institut d'émissions avait fait imprimer et distribuer dans toutes ses succursales des sommes considérables en billets de 20 et de 5 fr. La loi

du 22 décembre 1871 (1), qui avait abaissé à ce taux les coupures de billets, n'avait pas été rapportée et la Banque de France, qui en avait cessé l'émission, était libre de la recommencer. D'autre part, le Conseil général de la Banque avait, en temps utile, voté le crédit nécessaire et c'est une somme de 400 millions en billets de 20 fr. et de plus de 200 millions en billets de 5 fr. qui circulait dix jours après leur émission, le 9 août 1914 (2). Et comme la loi du 5 août 1914 avait élevé le total des émissions de 6 milliards 800 millions (loi du 29 décembre 1911) à 12 milliards, la Banque put livrer au public une quantité de billets correspondant aux besoins.

Cela explique que les pièces d'or et les écus purent être thésaurisés sans que la circulation en souffrît, le numéraire étant type pour type remplacé par du papier (sauf les pièces d'or de 10 fr., puisque les billets de même valeur ne furent créés qu'en mai 1916, mais cela n'offrait pas d'inconvénient grave, les coupures de 5 fr. circulant à leur place). Il n'en était pas de même des pièces divisionnaires d'argent de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 pour lesquelles la Banque n'était pas autorisée à émettre des billets et auxquelles elle ne tenait pas à substituer des coupures de papier.

D'ailleurs des mesures avaient été prises également à ce sujet (3) : on a vu qu'en prévision de la crise, la Banque tenait en réserve un stock de 71.144.000 fr. en pièces divi-

(1) Cf. p. 25.

(2) Compte rendu de l'Assemblée générale des actionnaires, année 1915.

(3) P, 36.

sionnaires et que la Monnaie fût à même de livrer 7.500.000 francs en août 1914, 2.700.000 fr. en septembre et 2.166.000 francs jusqu'au 31 décembre de la même année, ce qui, malgré tout ne put empêcher la crise.

La thésaurisation fut donc considérable en ce début d'août 1914 ; mais il est impossible de la chiffrer, d'une part parce qu'on ignore la quantité de pièces qui circulaient encore et, d'autre part, parce que la thésaurisation ne fut pas la seule cause qui agit. Mais la circulation en pièces divisionnaires blanches étant de près de 400.000.000 et les frappes jusqu'à la fin de décembre 1914 s'élevant à 12.366.000 fr. on peut penser que la thésaurisation s'exerça, en août 1914, sur une somme de plus de 100 millions de francs : 150 ou 200 millions.

La cause psychologique n'agit pas seulement au début de la crise. Elle fit sentir ses effets au cours de celle-ci, mais pour des motifs différents. Plus tard, on le verra, la thésaurisation fut favorisée et se développa pour une autre raison, à cause de la valeur prise par l'argent métal. Mais le sentiment profond auquel chacun obéissait était que, quoi qu'il advint, celle-ci aurait plus de valeur que le carré de papier délivré par une chambre de commerce ou un organisme émetteur quelconque. La crise entretenait la crise, en ce sens que les petites monnaies ne reparaissent pas malgré les mesures prises à cet effet, les thésaurisateurs se trouvaient confirmés dans leur idée que les pièces conservaient et conserveraient toujours leur valeur. Enfin, l'exemple venait de haut : à partir de 1915, les grandes administrations conservèrent les monnaies qu'elles recevaient et ne voulurent plus les remettre en circulation. Cela poussait à

garder les monnaies mises en réserve et à accroître, chaque fois qu'il était possible, le stock conservé.

La thésaurisation devait d'ailleurs prendre encore un autre caractère à cause de la crise. Déterminée d'abord par le souci d'avoir disponible une certaine quantité de numéraire, elle fut bientôt effectuée pour un autre sentiment ; lorsque les bons des Chambres de Commerce commencèrent à circuler, les pièces d'argent virent leur valeur augmenter, par rapport aux coupures de papier. C'est le phénomène bien connu sous le nom de « Loi de Gresham » et qui veut que, lorsque deux monnaies de valeur inégale ont le même pouvoir d'achat, de par la loi, celle qui est considérée comme la meilleure disparaît et seule reste en circulation la « mauvaise monnaie ». Ici, l'apparition d'une monnaie de papier aurait fait disparaître les pièces d'argent, chacun se servant de préférence pour ses paiements de la « mauvaise monnaie » dont il faut se défaire pour garder la « bonne ».

Nous reverrons d'ailleurs ce point lorsque nous examinerons les répercussions économiques amenées par l'émission des bons de monnaie.

Quoi qu'il en soit, il est assez remarquable que la thésaurisation n'ait fait en France l'objet d'aucune mesure législative et n'ait reçu aucune sanction. Il peut paraître bizarre de punir pénalement le simple fait de garder pour soi et de ne pas mettre en circulation des espèces monnayées d'or et d'argent. Pourtant (1) il y a des pays où la thésaurisation fut interdite et sévèrement réprimée. Le décret royal italien

(1) Cf. Bourquin, *Transformations survenues dans l'Union-Latine pendant la guerre*, thèse, 1924.

du 1^{er} octobre 1917 frappait de prison ceux qui détenaient des monnaies divisionnaires après le 31 décembre 1917. Cette mesure avait pour principal objet la démonétisation complète des pièces d'argent de la Péninsule.

En France, il n'y eut jamais rien de pareil et la thésaurisation ne fut jamais un délit. La seule mesure qui fut prise, et encore ne regardait-elle pas les monnaies d'argent, fut la demande adressée par le Gouvernement à tous les bons Français de verser leur or à la Banque. Pour les monnaies divisionnaires, rien de tel ne fut entrepris, et on peut seulement signaler la véritable campagne menée par les journaux contre la thésaurisation avec un tel ensemble qu'on peut se demander si la presse n'obéissait à un véritable mot d'ordre : *l'Information* du 6 septembre 1915, *le Temps* du 13 septembre, *l'Information* encore de la même date, *le Temps* du 11 octobre, etc... tous les journaux publient des articles où il est démontré que la thésaurisation est un mauvais calcul, qu'elle fait perdre tout le bénéfice de l'intérêt, que l'argent placé rapporterait, mais rien n'y fit ; car rien n'y pouvait faire ; on ne lutte pas contre un sentiment avec des arguments si concluants soient-ils.

La cause psychologique, cette thésaurisation qui incitait tout le monde, boutiquiers, commerçants, industriels, grandes compagnies comme les particuliers, les ménagères, les ouvriers, à mettre en réserve, selon ses moyens et l'état de ses disponibilités journalières, la plus grande quantité possible de numéraire, agit donc dès le début de la crise, la provoqua même, et fit sentir ses effets jusqu'à la fin. La thésaurisation représentait une masse de pièces cachées au fond des tiroirs, oubliées même parfois, que l'on mit précieuse-

ment en réserve dès le début de la guerre dans l'attente d'événements imprévus. Nulle occasion ne vint de les sortir de leur cachette, puisque l'Etat ne réclama que l'or des bons citoyens et ne leur demanda jamais de verser leurs pièces d'argent et que la disette dont on souffrait donnait une valeur plus grande au trésor ainsi conservé. Au fur et à mesure que la crise continuait de sévir, que les journaux en parlaient, que l'opinion publique commençait à s'en inquiéter, loin de diminuer, le stock s'accrut de plus en plus et absorba la majeure partie des pièces divisionnaires circulant en août 1914 ou frappées depuis la guerre.

§ II. — LES CAUSES ÉCONOMIQUES

Pourtant, toute la crise ne peut pas s'expliquer par une cause psychologique.

A côté de celle-ci, il y a, en effet, des causes économiques qui agirent pour faire disparaître les pièces divisionnaires d'argent, et pour créer la crise. Ce fut d'abord le besoin de monnaie et surtout de monnaie d'appoint qui se fit sentir dès le début de guerre et qui contribua avec la thésaurisation à créer une première gêne, commencement de la crise. Puis, la hausse du change permit l'exportation des monnaies d'argent, par le bénéfice que recueillaient ceux qui s'y livraient. Enfin, la hausse du métal argent eut pour conséquence l'appréciation des monnaies de ce métal, même des pièces au titre de 835/1000 comme l'étaient les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0,50 et amena un accroissement de la thésaurisation, une exportation plus grande et enfin une refonte de pièces, industrie aussi malhonnête et florissante d'ailleurs que lucrative.

Reprenons ces différentes causes économiques de la disparition presque totale des pièces et voyons comment elles ont pu agir.

1° *Le besoin de monnaie.* — Dès la mobilisation, il y eut un accroissement très net des besoins monétaires. Aussi bien à l'arrière que pour les exigences de l'armée, une masse plus considérable de monnaie divisionnaire trouva à s'employer.

A l'armée. — Aux armées, les trésoriers payeurs avaient besoin de petite monnaie pour payer leurs prêts aux soldats. Ils devaient trouver chaque semaine des sommes considérables, car il ne pouvait être question de ne pas payer les troupes ou de leur demander de « faire l'appoint » et de rendre de la monnaie. C'était là une quantité énorme de pièces qui étaient retirées de la circulation courante.

Car ce besoin de monnaie s'ajoutait à celui de la vie courante. Sans doute, ces hommes, lorsqu'ils étaient civils, recevaient comme complément de salaires de la monnaie d'appoint, et il importait peu que la paye fut versée par un Trésorier aux Armées plutôt que par un Patron ; cependant, les sommes ainsi remises aux soldats étaient plus fractionnées que les salaires touchés par les ouvriers ou les employés, et exigeaient en conséquence un plus grand nombre de pièces. En outre des sommes que leur versait l'Etat, ils avaient emporté de chez eux des quantités plus ou moins considérables d'argent monnayé. En plus des sommes versées aux soldats à titre de prêt, il faut ajouter tous les achats pour la subsistance des troupes, qui se faisaient nécessairement au comptant et contribuaient ainsi à la consommation de l'Armée en pièces divisionnaires. C'est ce qui explique que, les besoins de l'armée, s'ajoutant aux besoins ordinaires,

absorbèrent une masse énorme de monnaie divisionnaire.

Cette cause, d'ailleurs, ne put agir que tout au début de la crise. Bientôt, en effet, la Trésorerie aux armées émit des bons et put ainsi se passer de monnaie divisionnaire d'argent. Mais pourtant, du fait de la guerre, l'armée contribua à accroître le besoin de monnaie.

D'une enquête faite par la Direction du Mouvement général des fonds auprès des Trésoriers payeurs généraux, pour connaître quel était, dans leurs régions, l'état de la crise, et à quelle cause chacun d'eux croyait pouvoir l'attribuer, il résulte qu'en 1916, dans un grand nombre de départements, la demande de monnaie divisionnaire provenait des casernes, des cantonnements, des hôpitaux militaires ou des usines de guerre ; il fallait pour ces organismes une grande quantité de pièces blanches et l'on ne peut pas dire que si les besoins étaient accrus à l'armée, ils étaient restreints à l'arrière. En réalité, la subsistance des troupes et l'entretien du matériel créèrent des besoins qui s'ajoutèrent aux nécessités normales de la circulation.

A l'arrière. — Pendant la même période, d'ailleurs, les besoins de monnaie des non belligérants, de ceux qui étaient restés à l'arrière, s'accroissaient également. Dès le 1^{er} août 1914, en effet, il n'y eut plus aucune vente à crédit. Tous les achats, même de valeur minime (ceux qui nous intéressent), durent être faits au comptant et ces petites transactions quotidiennes, ces paiements journaliers, nécessitèrent une provision plus considérable de monnaie.

Il faut y ajouter l'argent que l'on envoyait aux militaires, ou que les soldats remportaient au retour de leurs permissions. Dans un article de l'*Economiste Européen* du

12 novembre 1915, M. Edmond Thierry le signalait : « La guerre a incontestablement provoqué un emploi plus intense de la monnaie de billon et des pièces divisionnaires d'argent, car dans les casernes et les dépôts de l'intérieur, de même que dans la zone des armées, il a fallu grouper des sommes importantes pour assurer le paiement de la solde des troupes, qui ne peut être effectuée qu'en petite monnaie. Ces sommes, ajoute-t-il, restent sur place. Pour les poilus, la possession de petite monnaie est donc une question de première nécessité (achats forcément au comptant). Tous en détiennent une quantité plus ou moins grande et plusieurs payeurs d'armée ont confirmé le fait en déclarant qu'au moment de l'évacuation des poilus blessés, on trouvait sur eux, avec des billets de banque, des sommes en sous et en monnaie divisionnaire d'argent dépassant souvent 50 francs ». A ce sujet, il convient de signaler la différence de traitement entre les troupes allemandes et les soldats français. Ceux-ci étaient presque tous porteurs de monnaie d'or pour plusieurs centaines de francs. Ces pièces avaient l'avantage de représenter une grande valeur sous un faible volume, d'être inaltérable, et de constituer en tout temps et en tout lieu un mode de paiement toujours recherché ! Aussi chacun en portait-il le plus qu'il pouvait. Les Allemands, au contraire, obligèrent leurs soldats à verser leur or au Trésorier de l'armée, qui leur remettait en échange des billets ou des reçus en papier, si bien que jamais on ne trouva de monnaie d'or sur un prisonnier ennemi.

Enfin, la hausse des prix qui survint au cours de la guerre eut sa part aussi dans l'accroissement de la demande

en monnaie divisionnaire. Sans doute, tous les prix augmentèrent à la fin et si l'on dut faire un usage plus fréquent des pièces blanches, d'autres paiements, qui demandaient autrefois de la monnaie d'appoint, se faisaient désormais en billets. Cependant, un beaucoup plus grand nombre d'achats se faisaient maintenant en pièces d'argent ou bien en pièces de billon et ce fut encore une cause d'augmentation des besoins de monnaie divisionnaire.

Les besoins de monnaies, très fortement accrus dès le début de la guerre, tant à l'arrière qu'aux armées, contribuèrent, avec la thésaurisation, à déclancher la crise ; en quelques jours la monnaie d'appoint avait disparu pour ces deux causes : d'abord parce qu'elle fut thésaurisée, ensuite parce que le peu qui restait était insuffisant à pourvoir aux nombreux besoins que la guerre ajoutait aux anciens. Et cette gêne, cette difficulté de découvrir du numéraire, incitait davantage ceux qui en possédaient à le garder jalousement, ceux qui en étaient dépourvus à en acquérir. Pour quelle part les besoins de monnaie contribuèrent-ils à faire disparaître celle qui était en circulation ; il est bien difficile de l'apprécier, même approximativement. Mais il n'est pas déniaable qu'en créant le sentiment « qu'il n'y avait plus de monnaie, qu'on en manquerait », cette cause eut sa part dans la disparition des pièces qui circulaient encore.

2^s *Hausse du change.* — Une seconde cause d'ordre économique capable d'expliquer la crise de monnaie divisionnaire, est la hausse du change étranger sur le franc français.

On sait qu'au cours de la guerre et surtout dans les années qui l'ont suivie, le change étranger fut défavorable

à la France ; mais de 1914 à 1918 (1) les fluctuations ne furent pas très considérables, surtout à partir de 1917, où le franc français fut stabilisé par rapport au dollar et à la livre. Sans doute, les changes des pays neutres par rapport au franc, ont continué d'être libres, mais soutenus par les crédits interalliés, nous avons pu empêcher une hausse trop grande du franc suisse et de la peseta espagnole. A un seul moment, le franc suisse atteignit l'indice 144 et 145 (l'indice 100 représentant le pair), la peseta l'indice 163.

Au contraire, à partir de mai 1919 et jusqu'en avril 1920, les fluctuations du change furent beaucoup plus fortes ; les alliés avaient renoncé, le 21 mars 1919, à la solidarité qui liait le franc, le dollar et la livre, et cessé de nous accorder des crédits. Chaque devise est désormais indépendante et l'on peut prendre le dollar comme un indice de la variation des changes. Or, le dollar, qui était presque au pair en février 1919, à 105, est à 313 en 1920. La dépréciation du franc, par rapport aux devises étrangères appréciées, qui avaient atteint une fois 44 et 45 % pendant la guerre, dépassait maintenant 200 %.

Quelle peut être l'influence de la hausse du change sur la circulation monétaire d'un pays ? Elle peut pousser des spéculateurs malhonnêtes mais avertis à exporter du numéraire dans le pays à change élevé ; la monnaie a perdu de sa puissance d'achat dans le pays à monnaie dépréciée, alors que le métal conserve toute sa valeur dans le pays dont la devise est au pair. Si, par exemple, une somme de 200 francs français, en France, n'a plus qu'une puissance

(1) Cf. Aftalion, *Monnaie, crédit et change*.

d'achat de 150 fr., elle conservera en Suisse une puissance d'achat de 200 francs, l'exportateur français, qui ne pouvait acheter que pour 150 fr. de marchandises en France, ou n'obtenir qu'un crédit de même somme, aura en Suisse un pouvoir d'achat ou un crédit de 200 fr., soit un gain de 50 fr.

L'opération est rendue bien plus facile lorsque la même pièce a cours légal dans l'un et l'autre pays. Il n'y a pas alors à tenir compte de la valeur intrinsèque de la monnaie (billets, or ou argent) ni à convertir la somme en unités monétaires du pays à change élevé : par suite du cours légal, la monnaie est aussi bien acceptée dans le premier pays que dans l'autre et l'opération se fait instantanément. Or, c'est ce qui avait lieu pour des pièces françaises d'argent de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 qui circulaient aussi bien en France qu'en Suisse, où elles étaient reçues dans les caisses publiques à l'égal des pièces suisses de même valeur. C'est donc tout naturellement vers la Suisse que les pièces d'argent françaises furent exportées, la Suisse étant, des co-signataires des conventions de l'Union latine, le pays dont le change était le plus élevé. Quel pouvait être le bénéfice d'un Français exportant des monnaies d'argent en Suisse ? Voici un tableau publié par le *Message du Conseil Fédéral Suisse* du 13 janvier 1922, et reproduit par M. Bourquin (1). Remarquons tout de suite qu'ici le calcul est fait pour l'exportation en Suisse d'un écu de 5 francs, mais qu'il est valable pour une somme de 5 francs en mon-

(1) Cf. Bourquin, *Les transformations survenues dans l'Union latine au cours de la guerre*, thèse, Paris, 1924.

naie divisionnaire; puisque la source du bénéfice provient ici du change et non de la valeur de l'argent.

Contre-valeur d'un écu	France			Belgique			Italie		
	1919	1920	1921	1919	1920	1921	1919	1920	1921
<i>En francs</i>									
Minimum.....	5 54	9 60	10 31	5 75	9 55	10 33	6 51	11 88	16 01
Maximum.....	12 01	15 78	18 80	11 17	14 62	14 60	13 56	13 81	24 59
Moyenne	6 66	12 05	11 68	6 87	11 49	11 86	8 10	17 28	20 33

On voit donc que, grâce au change, un écu de 5 fr. (ou une somme équivalente en monnaie divisionnaire d'argent) rapportait à un exportateur français en moyenne 6 fr. 66 en 1919, 12 fr. 05 en 1920 et 11 fr. 68 en 1921.

Voici d'ailleurs d'autres tableaux indiquant la perte de change de francs français et de la lire italienne sur le franc suisse.

Cours en Suisse du franc français et de la lire italienne

Cours en Suisse fin de mois	France	Italie	Cours en Suisse fin de mois	France	Italie
Juin 1914.....	100 17	99 86	Juin 1917....	84 20	67 00
Décembre 1914...	101 12	98 65	Décembre 1917...	76 60	52 40
Juin 1915.....	96 85	88 87	Juin 1918.....	69 80	43 50
Décembre 1915....	89 65	79 50	Octobre 1918....	91 00	77 50
Juin 1916.....	89 65	82 95	11 Novembre 1918	12 30	77 25
Décembre 1916....	86 75	73 90	Décembre 1918...	88 50	74 40

Cours en Suisse fin de mois	France	Belgique	Italie	Grèce
Décembre 1918	88 50	85 00	74 40	Nom.
Juin 1919.....	84 50	80 75	67 75	Nom.
Décembre 1919	51 92	53 35	42 25	85 00
Juin 1920.....	45 20	47 75	32 95	62 50
Décembre 1920.....	58 90	40 80	22 90	47 00
Juin 1921.....	47 55	47 35	29 05	Nom.
Décembre 1921	40 95	39 20	21 68	Nom.

Le premier tableau ne donne, pour chaque fin de mois, que le cours du franc français et de la lire italienne par rapport au franc suisse.

Dans le second tableau, nous avons ajouté, à partir de décembre 1918, pour permettre la comparaison, le cours du franc belge et de la drachme grecque. Pour tout ce qui concerne l'Union latine, nous avons cru devoir toujours donner des renseignements comparatifs, car il ne nous a pas paru possible de séparer la France des autres puissances contractantes.

D'après le deuxième tableau on voit que la perte des changes des pays de l'Union latine sur le franc suisse s'élevait à 59 % pour le franc français, 61 % pour le franc belge, 78 % pour la lire italienne et à 75 % pour la drachme grecque.

Or, les pièces italiennes et grecques avaient été nationalisées respectivement en 1893 et en 1908, leur circulation n'était plus libre en Suisse. Seuls, par conséquent, le franc français et le franc belge pouvaient passer avec profit en Suisse.

Des bénéfices extrêmement importants furent ainsi réalisés par ceux qui se livrèrent en grand à cette fructueuse opération.

Il ne faut pas croire que cette source de bénéfices ne fut connue qu'en 1919. Dès 1914 un grand nombre de pièces divisionnaires passèrent ainsi en Suisse, si bien qu'en août 1914, alors qu'il circulait encore quelques écus et quelques pièces de 2 fr., 1 fr. ou 0 fr. 50 dans le reste de la France, il était impossible d'en trouver dans les départements voisins des frontières.

Cependant, ce n'est qu'à partir de 1919, lorsque le change se mit à atteindre des cotes de plus en plus élevées, que l'exportation fut plus rémunératrice et, partant, plus fréquente.

Une véritable campagne de presse s'ensuivit, les journaux signalant des abus et demandant une plus grande surveillance des frontières. Ainsi, un envoyé du *Matin* écrivait le 30 octobre 1919 : « J'ai appris, ce matin, en interrogeant les
« caissières des plus grands établissements financiers, que
« le trafic de la petite monnaie divisionnaire française avait
« été considérable ces derniers temps.

« Certain jour, on vit se présenter au guichet de la banque que un Monsieur très bien mis, décoré de la Légion
« d'Honneur, qui débarquait le jour même de Paris, et qui
« échangea contre des coupures suisses 4.000 francs en rouleaux de la Banque de France, toutes des pièces neuves
« de 1 fr. et 2 fr.

« D'autres cas semblables m'ont été signalés un peu partout.

« Les draineurs d'écus et d'autre monnaie sont légion.

« Comment passent-ils la frontière ? Là est le mystère.

« Ces dernières semaines, les trafiquants ont drainé dans
« la Haute-Savoie, moyennant une prime de 10 % pour des
« milliers de francs de monnaie divisionnaire qu'ils ont
« ensuite changés à Genève. Au cours actuel du change,
« l'opération est fructueuse.

« A la Banque Nationale Suisse, il m'a été déclaré qu'en
« raison des plaintes du Gouvernement français, il a été
« demandé aux banques de Suisse de refuser de changer
« plus de 100 francs à la fois et de signaler tous les cas
« suspects.

« Si la France manque de monnaie elle le doit à l'insuffi-
« sance de la surveillance de la frontière ».

Il n'est pas déniaable que des sommes considérables en monnaie divisionnaire d'argent sont passées en Suisse. Cette exportation, devenue massive lorsque le change suisse sur Paris s'éleva assez fortement en 1919, devint tellement importante et fut considérée par la France à la fois comme si dangereuse et si ruineuse, que le Gouvernement français n'hésita pas à provoquer une nouvelle réunion de l'Union latine, pour nationaliser à son tour ses pièces divisionnaires.

Ce fut l'objet de la convention du 25 mars 1920, dont l'art. 1^{er} porte que « Les Gouvernements français et suisse
« s'engagent à retirer de la circulation, sur leur territoire
« respectif, la France, les pièces d'argent suisses de 2 fr.,
« 1 fr., 0 fr. 50 et 0 fr. 20, la Suisse les pièces d'argent
« françaises de même valeur ».

La convention fut approuvée par la loi du 23 juin 1920 dont l'exposé des motifs indique bien la raison des mesures prises et ne laisse aucun doute sur la gravité de la situation

et l'urgence de la question : « La hausse du change sur
« la Suisse, qui a commencé à se manifester vers le milieu
« de 1915 et qui n'a cessé depuis lors de s'accroître, a eu
« pour conséquence, malgré les précautions prises pour
« l'enrayer, d'entraîner l'exportation de nos monnaies divi-
« sionnaires vers ce pays, où, d'après les dispositions de
« l'Union latine, elles ont la même valeur que les monnaies
« nationales. La quantité de nos monnaies introduites en
« Suisse, d'abord de faible importance lorsque la prime
« du franc suisse sur notre franc était peu élevée, augmenta
« au fur et à mesure que les cours de la devise suisse s'éle-
« vaient et est devenue considérable dans ces derniers
« temps... Si le transport de nos monnaies en Suisse est
« avantageux pour les personnes qui le pratiquent, puisque,
« par le fait seul de son entrée dans le pays, une pièce
« de 1 fr. français se trouve, au cours actuel du change,
« acquérir une valeur de près de 3 fr., c'est-à-dire qu'en
« échange de cette pièce il est possible de se procurer dans
« les banques locales soit en chèque sur la France, soit en
« billets de la Banque de France, une somme correspondant
« à près de 3 fr., l'opération est, par contre, très onéreuse
« pour la France ».

Une autre preuve encore, si celle-ci n'était pas suffisante, de la véritable invasion de pièces divisionnaires françaises que subissait la Suisse, se trouve dans les mesures de refoulement prises par l'Etat helvétique. En 1919 et 1920, les guichets publics ou les administrations fédérales se refusaient à délivrer des coupures de 5 ou 10 fr. et payaient en écus ou pièces divisionnaires des sommes parfois fort importantes. La Suisse voulait littéralement se débarrasser

de l'afflux de pièces blanches qui menaçait de la submerger.

Si le fait de l'exportation en Suisse de monnaie divisionnaire française n'est pas contestable, il est difficile toutefois d'en connaître exactement l'importance. Nous avons cependant certaines bases d'évaluation. Nous savons ainsi, d'après plusieurs enquêtes faites chez nos voisins, que la circulation en pièces divisionnaires était composée pour moitié de pièces suisses et pour moitié de pièces françaises. Cela prouverait qu'il y aurait eu en Suisse plus de 40 à 50 millions de pièces françaises de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50.

Ces chiffres semblent confirmés pour le montant des pièces de nationalité française, que le Gouvernement dut racheter à la Suisse aux termes de la convention du 25 mars 1920. Le rachat porta sur un chiffre de 43.383.317 fr.

Mais pareille somme ne saurait représenter exactement la valeur de l'exportation de pièces divisionnaires françaises en Suisse de 1914 à 1920. En effet, il peut être resté en Suisse des quantités assez importantes et que nous ignorons. Par contre, il est certain que, dès avant la guerre, de nombreuses pièces françaises se trouvaient en Suisse.

Quoi qu'il en soit et si l'on ne recherche pas une précision trop absolue, on peut évaluer à une quarantaine de millions de francs le montant des pièces françaises exportées en Suisse de 1914 à 1920 pour profiter des bénéfices que procurait un change défavorable à notre pays.

Est-ce à dire qu'aucune mesure ne fut prise en France pour empêcher ce trafic ? Il n'en est rien, la sortie de l'argent fut bien interdite, mais les lois économiques se montrèrent plus fortes que les lois pénales et l'adresse des trafiquants déjoua la surveillance des douaniers.

Un décret du 3 juillet 1915 interdit l'exportation des monnaies d'or et un décret du 25 août de la même année étendit cette mesure aux monnaies d'argent. Ces deux décrets furent ratifiés par la loi du 15 novembre 1915. Toutefois, les voyageurs qui sortaient de France pour se rendre dans un pays étranger, avaient le droit d'emporter sur eux une somme de 50 fr. en monnaie divisionnaire. Devant les abus qui se manifestèrent en 1919, ce chiffre fut considéré comme trop élevé et « l'Avis aux voyageurs » du 23 octobre 1919 ramena la tolérance pour les monnaies d'argent à 10 fr. par personne. Il va sans dire que l'expédition de monnaie par lettre et par colis était également interdite. Les sanctions étaient les suivantes : un mois à deux ans de prison et une amende de 100 à 5.000 fr. ou une de ces deux peines seulement. En outre, les monnaies saisies étaient confisquées ainsi que les moyens de transport.

Ces mesures, on l'a vu, n'empêchèrent pas complètement la sortie de l'argent. Pourtant elles eurent certainement une utilité et, peut-être, elles en auraient eu une plus grande, si leur stricte application avait été bien observée. Telles quelles, elles ne purent pas arrêter complètement l'exportation des pièces divisionnaires d'argent vers la Suisse, seconde cause de la crise monétaire.

3° *La hausse du métal argent.* — La troisième cause d'ordre économique qui fit disparaître notre monnaie d'appoint fut la hausse du métal argent. Elle n'agit pas directement, mais elle favorisa deux faits qui nous sont, déjà connus : la thésaurisation et l'exportation, et en provoqua un autre : la fonte des monnaies.

Voyons d'abord de quelle importance fut la hausse du

métal argent et comment elle peut s'expliquer et nous examinerons ensuite comment elle agit sur la crise de monnaie divisionnaire pour l'aggraver.

En 1914, l'argent était un métal déprécié : après avoir connu, au cours du XIX^e siècle, des fortunes diverses, il avait progressivement baissé depuis 1873 pour atteindre un niveau moyen de 25,31 pence en 1914.

On sait que le principal marché de l'argent est à Londres et c'est sur cette place qu'il faut étudier les cours.

L'argent (1) est coté à Londres à raison d'un certain nombre de pence pour une once (l'once étant un poids de 31 gr. 1035) au titre standard de 37/40. Pour obtenir le cours en francs, il suffit de multiplier la cote anglaise par le change de la livre sterling et de diviser le produit par 6,9048.

Le cours moyen de l'once standard à Londres étant de 25,31 pence en 1914, voici, d'après un tableau emprunté à la thèse de M. Bourquin, les fluctuations de l'argent métal de 1915 à 1920 :

Années	Plus haut cours	Rapport or argent	Plus bas cours	Rapport
1915	27 1/4	34 61	22 1/2	41 91
1916	37 1/8	25 4	26 11/16	35 33
1917	55	17 14	55 1/8	26 85
1918	49 1/2	19 05	42 1/2	22 19
1919	79 1/8	11 92	47 3/4	19 75
1920	89 1/2	10 54	37 7/8	24 26

(1) Cf. Bourquin, thèse citée.

Le tableau montre, pour chacune des années envisagées, les plus hauts et les plus bas cours, ainsi que le rapport de l'or et de l'argent à ces maxima et minima.

On voit que le prix de l'argent a extraordinairement monté : peu en 1915 où le maximum est de 27 1/4 pence, davantage en 1916 (37 1/8), davantage encore en 1917 (55). Puis, après une chute en 1918, où l'once descend à son minimum à 22,19, le cours s'élève et atteint 79 1/8 en décembre, pour finalement arriver à son maximum, le 11 février 1920, à 89 1/2. La chute est d'ailleurs aussi rapide, puisqu'en décembre 1920 nous voyons afficher la cote de 37 7/8.

Le cours de l'argent a donc prodigieusement monté. Les causes, qui ne nous intéressent qu'à titre documentaire et, pourrait-on dire, accessoire, en sont, d'une part, l'accroissement de la demande de la part de la France (pour la frappe des monnaies divisionnaires) et des pays d'Extrême-Orient, Chine, Japon et surtout Indes, et, d'autre part, le ralentissement de la production qui avait baissé d'environ 20 % au cours des années 1914-1918.

Quelle pouvait être l'influence de la hausse de l'argent sur la circulation des pièces divisionnaires françaises ? C'est que la hausse du métal entraînait une appréciation corrélative de la monnaie d'argent. De monnaie fiduciaire qu'elle était, la monnaie d'appoint devenait une monnaie dont la valeur intrinsèque dépassait, de beaucoup, la valeur légale et qui, dès lors, était très recherchée.

Un calcul très simple permet de s'en rendre compte : la pièce d'argent de 1 fr. est au titre de 835/1000 et elle

pèse 100 grammes. Elle contient donc $5 \times 0,835 = 4$ gr. 175 d'argent fin.

Or, d'autre part, dans une once (soit 31 gr. 103) d'argent au titre standard (37/40) il y a :

$$\frac{31,103 \times 37}{40} = 28 \text{ gr. 77 de métal fin.}$$

En 1914, où le cours moyen de l'argent était de 25,31 pence, en supposant la livre au pair de l'or (25,22), la pièce d'argent de 1 fr. contenait :

$$\frac{25,31 \times 4,175 \times 25,22}{28,77 \times 240} = 0 \text{ fr. 385 d'argent fin.}$$

Supposons maintenant que le cours de l'argent s'élève et atteigne, comme en 1919 (1), le niveau de 63 pence par once, le change étant monté à 35,50 pour une livre, nous verrons que la même pièce de 1 fr. contient pour 1,35 d'argent. Légalement, elle a un pouvoir d'achat de 1 fr., mais sur le marché des métaux précieux, elle « vaut » 1 fr. 35 et la pièce de 2 fr. vaudra deux fois plus, la pièce de 0 fr. 50 moitié moins (celle-ci pesant la moitié, celle-là le double de la pièce de 1 fr.). Au cours de 82 pence, la pièce de 1 fr. vaut plus de 2 fr. (de 2 fr. à 2 fr. 50, selon le cours de la Livre).

A plus forte raison, si le prix de l'argent monte jusqu'à 89 pence l'once, et que le cours de la Livre soit également en hausse, la pièce d'argent contiendra une valeur plus

(1) Nous prenons le cours de 63 pence l'once, et de 35,50 pour une Livre, en 1919, ces chiffres représentant une moyenne beaucoup plus satisfaisante pour les années envisagées que le cours extrême de 89 pence en 1920.

grande d'argent fin ; en définitive, la valeur intrinsèque d'une pièce divisionnaire de métal blanc est fonction à la fois du prix du métal et du cours du change de Londres sur Paris.

Inversement on peut calculer le cours de l'argent au-delà duquel, pour une valeur donnée de la Livre, une pièce de 1 franc contiendra plus de 1 franc d'argent. Supposons, pour en revenir à notre exemple précédent, la Livre à 35,50. Il suffit de faire le raisonnement suivant (1) : « Quel nombre x de pence faut-il pour une once standard, sachant que : 40 onces standard valent 37 onces fin, que 1 once fin vaut 31 gr. 103 fin, que 835 gr. fin valent 1.000 grammes monnayés, que 5 grammes monnayés valent 1 franc, que 35 fr. 50 correspondent à 1 Livre et que 1 Livre équivaut à 240 pence ? »

On aboutit alors à la formule suivante :

$$x = \frac{37 \times 31,103 \times 1.000 \times 240}{40 \times 835 \times 5 \times 35,50} = 47 \text{ pence environ.}$$

Ainsi, chaque fois que l'once standard s'élèvera à plus de 47 pence, la Livre dépassant 35,50, la pièce de 1 franc aura une valeur intrinsèque supérieure à sa valeur légale.

C'est ce qui explique que, le cours de l'argent continuant de monter, il devenait désastreux pour l'Etat de continuer les frappes de pièces divisionnaires. Sans doute, une partie des flans nécessaires provenait de la fonte d'écus ou d'anciens stocks d'argent ou de pièces démonétisées, comme

(1) Tous ces calculs ont été extraits d'un article de Albert Leseurre, paru le 20 octobre 1920, sous le titre : *La question de la monnaie divisionnaire d'argent*,

les pièces de Napoléon III lauré, mais il avait fallu également procéder à des achats d'argent à l'étranger. Or, au cours de 82 pence l'once standard, la pièce de 1 franc coûtait à l'Etat plus de 2 fr. 50 si l'on ajoute au prix du métal les frais supplémentaires d'alliage (cuivre en particulier) et de fabrication. Aussi, l'opération, jugée ruineuse, fut-elle interrompue le 14 mai 1920, alors d'ailleurs que les cours avaient déjà commencé de baisser. Mais on ne voulait pas laisser Paris manquer d'argent et cesser les frappes on voulait être sûr que les billets de la Chambre de Commerce de Paris sortiraient bientôt. C'est en effet le 18 mai que les premières coupures furent émises et le 14 mai que la frappe des pièces cessa pour ne plus être reprise.

Cela posé, et étant donné que les cours de l'argent et de la Livre dépassèrent souvent les taux limites au-delà desquels 1 franc d'argent valait en réalité plus d'un franc, voyons comment la hausse de l'argent a pu faire disparaître les pièces divisionnaires. Nous avons dit qu'elle avait stimulé la thésaurisation et l'exportation, et suscité la fonte des monnaies.

La thésaurisation. — Nous connaissons déjà la thésaurisation (1), nous l'avons déjà rencontrée. Mais elle était alors instinctive en quelque sorte et causée par un motif psychologique ; on thésaurisait les pièces blanches comme on thésaurisait l'or, les billets de banque, les bijoux. Tout ce qui avait une valeur réelle semblait bon à conserver dans des temps où l'on n'était pas sûr du lendemain. Ce en quoi d'ailleurs les gens se trompaient puisque conserver des

(1) Cf., p. 63 et suivantes.

pièces d'argent de 1 fr. à 835/1000 de fin, c'était, en 1915, mettre de côté une valeur de 0 fr. 40 pour se priver d'un pouvoir d'échange de 1 franc.

Mais lorsque survint la hausse de l'argent, le calcul se trouva plus juste et à la thésaurisation instinctive et expérimentale succéda, si l'on peut dire, la thésaurisation « scientifique » et raisonnée, en tout cas calculée. Il n'était pas difficile de se rendre compte que mettre de côté une valeur réelle de 2 fr. en gardant une pièce dont la valeur d'échange était de 1 fr., n'était pas une mauvaise affaire.

La thésaurisation était d'autant plus facile, qu'à cette époque partout, sauf à Paris, des bons de Chambre de Commerce circulaient ; c'est à ce moment que l'on peut parler, si l'on veut, de « loi de Gresham ».

En 1914, ce que l'on considérait comme « bonne monnaie » c'était un disque de métal ne valant pas le 1/4 de sa valeur réelle : belle monnaie en vérité ! Il fallait vraiment que la hantise de la monnaie de papier fût bien forte et le prestige du métal bien grand pour que chacun s'y soit laissé prendre !

En 1919, par contre, et surtout en 1920, les pièces divisionnaires pouvaient, à juste titre, être regardées comme bonne monnaie, comme très bonne monnaie, même, puisqu'elle valait plus de deux fois la valeur inscrite sur le revers. Le public le comprit bien et d'autant mieux que les journaux parlèrent de la crise, de ses causes, et n'eurent garde de taire que, au prix où était l'argent, il n'était pas étonnant que l'on pratiquât la thésaurisation, cette excellente affaire. Aussi les pièces à peine frappées se volatili-

saient-elles instantanément sans que l'on pût jamais savoir où elles étaient passées.

Nous avons dit (page 67) que la thésaurisation ne fit jamais l'objet d'aucune mesure de restriction et, sinon encouragée par le silence du législateur, du moins nullement entravée dans ses pratiques fructueuses, elle se poursuivit inlassablement. On ne saurait dire à combien elle a pu se monter, lorsqu'à la cause psychologique se fut jointe la cause économique, car aucune base d'évaluation ne permet de l'estimer avec quelque exactitude. Les seuls chiffres que nous connaissions sont les rachats de la Banque de France à partir de 1926 (1). Si nous savions à combien s'élevaient ces rachats de monnaies divisionnaires, nous pourrions avoir une idée assez exacte de la thésaurisation.

La loi du 7 août 1926, en effet, permit à l'Institut de Crédit de racheter les monnaies d'or et d'argent à un prix supérieur à leur valeur légale, ce que la loi du 16 février 1916 interdisait. La mesure rentrait dans le plan de rétablissement financier et avait pour but de doter la Banque de France de fortes réserves métalliques.

Les acquisitions de monnaie commencèrent à partir du 27 septembre 1926 et furent effectuées à des prix variables, qui suivaient le cours des métaux sur le marché. Interrompues momentanément à la date du 11 octobre à cause de l'affluence du public et de l'encombrement des services autant que par suite de la situation du marché de l'argent, elles faisaient ressortir, au 30 décembre 1926, un total de près de 341 millions de francs pour un prix d'achat global

(1) Cf. Assemblée générale des actionnaires de la Banque de France.

de plus d'un milliard 500 millions. Malheureusement, dans ce chiffre de 340 millions, les monnaies d'or sont comprises avec les monnaies d'argent et, parmi celles-ci, les écus avec les pièces divisionnaires. Si bien que l'on ne peut savoir exactement à combien s'élève le chiffre de rachat des pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 par la Banque, ce qui eût au moins indiqué le montant minimum de la thésaurisation en France à cette époque.

Une donnée plus intéressante résulterait de l'accroissement de l'encaisse argent de la Banque après l'année 1926.

Mais là encore, les chiffres ne nous diraient rien, écus et pièces divisionnaires étant mélangés et ne ressortant pas à un compte spécial. Ajoutons que la loi monétaire du 25 juin 1928, en démonétisant les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 a permis à quiconque le désir d'acheter l'argent monnayé au prix qui lui convenait. De là les pancartes que l'on vit sur tous les comptoirs de changeurs et de banque : « Rachat des monnaies d'argent ». Les Trésoriers payeurs généraux, à leur tour, furent autorisés à pratiquer ces rachats et il nous est impossible, devant cette multitude d'acheteurs, de connaître, même approximativement, le montant des opérations. Tout ce que nous pouvons affirmer c'est que les opérations faites par les agents du Trésor s'élevèrent, de juin 1928 au 10 novembre de la même année, à plus de 200 millions (valeur nominale) — rien que pour les pièces divisionnaires — et portèrent, pour les écus et les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, sur 970.000 kilogs.

Il nous reste les évaluations que nous avons faites (p. 66) et qui attribuaient à la thésaurisation la responsabilité d'avoir retiré de la circulation une somme de 150 à 200 mil-

lions. Si l'on y ajoute les pièces thésaurisées depuis août 1914 du fait de la hausse du métal argent, on arriverait à un total de 5 à 600 millions de francs, ce qui, pour si énorme que paraisse ce chiffre, ne semble pas exagéré.

D'avoir favorisé la thésaurisation, c'est là la première conséquence de la hausse du métal argent. Elle devait en avoir une autre : contribuer à l'exportation des pièces divisionnaires de métal.

L'exportation. — Nous avons vu (page 74) qu'une contrebande active fit passer un grand nombre de pièces en Suisse. Cette exportation était due à la hausse du change suisse et aux clauses d'intercirculation de l'Union Latine ; le fait que le franc suisse valait plus que le franc français, mais que la pièce de 1 franc française, circulant en Suisse était reçue dans toutes les caisses comme une pièce helvétique de même valeur, devait inciter nombre de trafiquants à faire passer chez nos voisins de grandes quantités d'argent monnayé. Le change seul importait ; le bénéfice était d'autant plus grand que le franc suisse était davantage apprécié par rapport au franc français. Le cours du métal n'intervenait nullement dans cette affaire.

Au contraire, lorsque le prix de l'argent se fut élevé, la pièce de 1 franc française représentait une valeur intrinsèque supérieure à sa valeur nominale. Peu importait dès lors que l'on exportât la pièce sur une place où elle aurait cours légal ; il suffisait que l'on obtînt, à l'étranger, une somme en pesetas, florins ou livres qui, transformée en francs, fût supérieure à la valeur exportée.

On voit donc qu'ici les deux facteurs — hausse du métal, hausse du change — vont jouer concurremment et s'ajouter

l'un à l'autre. Le prix élevé de l'argent donne une plus grande valeur à la pièce française et la différence de change permet de tirer un profit maximum de l'opération. Mais c'est la hausse du métal qui est à la base du bénéfice ainsi réalisé et c'est pourquoi nous voyons l'exportation des monnaies divisionnaires françaises en direction des pays autres que l'Union Latine, s'accroître avec l'élévation des cours du métal blanc.

Le calcul montre qu'un exportateur qui aurait su profiter des conditions optima du change et du cours de l'argent, en février 1920, aurait touché une prime de 296 fr. en faisant passer en Espagne un poids représentant, en pièces divisionnaires, 1 kilo d'argent fin, et en transformant en francs les pesetas reçues en échange. C'est là, peut-on dire, un cours limite et en général les bénéfices n'étaient pas si considérables, mais ils étaient suffisants pour laisser des profits qui compensaient, et au-delà, les risques de l'opération.

Aussi est-ce vers les pays à change élevé que l'exportation se fit en grand lors de la hausse du prix de l'argent. L'Angleterre, grand marché de métal blanc, et l'Espagne, où les cours des métaux étaient à la parité avec Londres, en furent les principaux bénéficiaires, à tel point que certains ont pensé que la chute de l'argent en 1920 était due en partie à l'abondance des écus et pièces divisionnaires de l'Union Latine vendues sur le marché international.

Les mesures prises pour empêcher cet exode de nos monnaies métalliques furent celles que nous avons déjà rencontrées : décrets des 3 juillet et 25 août 1915, ratifiés par la loi du 15 novembre de la même année et prohibant la sortie

des monnaies d'or et d'argent. Il faut y ajouter le décret du 18 novembre 1915, ratifié par la loi du 12 avril 1916, interdisant l'exportation de l'argent brut en masses, lingots, barres, poudres et objets détruits, et surtout la loi du 12 février 1916, « tendant à supprimer le trafic des monnaies et pièces nationales ». Cette loi avait été prise pour empêcher les opérations des « racoleurs » qui parcouraient la France en offrant d'acheter les pièces d'or et d'argent à une valeur supérieure à leur valeur légale. La durée de cette loi, qui avait d'abord été limitée à celle de la guerre, fut prorogée par la loi du 16 octobre 1919 et les peines édictées étaient les suivantes : 6 jours à 6 mois de prison et amendes de 100 à 5.000 francs ou l'une de ces deux peines seulement, et le sursis n'était applicable qu'à la peine de prison.

Mais ces mesures furent plus ou moins efficaces, la difficulté de surveillance des frontières et l'attrait de la prime et de gros bénéfices rendaient les dispositions légales à peu près inopérantes. Aussi est-il certain que des quantités relativement considérables de monnaie divisionnaire française passèrent à l'étranger. Mais il est impossible d'en connaître, même approximativement, l'importance.

Refonte des monnaies. — Il n'est pas plus facile de savoir à quelle somme s'élèvent les pièces qui furent refondues. Car, c'est là le troisième moyen par lequel la hausse de l'argent agit pour faire disparaître notre menue monnaie d'argent.

De tout temps (cf. Bourquin) et malgré les interdictions législatives, les pièces furent refondues clandestinement lorsque leur valeur légale se trouvait plus faible que leur

valeur intrinsèque. Il était fatal que pareille mésaventure arrivât à notre monnaie d'argent. Lorsqu'ils s'aperçurent que la pièce de 1 fr. contenait en réalité pour 1 fr. 50 ou 2 fr. de métal, des individus peu scrupuleux râflèrent la monnaie d'appoint métallique et la livrèrent à la fonte. Ils revendaient les lingots ainsi obtenus, avec de gros bénéfices, à des bijoutiers et orfèvres dont la bonne foi n'était pas toujours certaine.

Contre ces trafiquants, une loi fut votée : la loi du 20 octobre 1919, qui punissait « toute personne convaincue d'avoir, sans autorisation spéciale du Ministère des Finances, procédé à la fusion, la refonte ou la démonétisation dans un but industriel ou privé, de monnaies nationales, aux peines édictées par la loi du 12 février 1916 ».

Les sommes ainsi retirées de la circulation pour être refondues furent-elles considérables ? Il ne le semble pas. Sans doute, les journaux crièrent à un nouveau scandale et le *Petit Parisien* publiait, le 25 octobre 1924, un article où il dénonçait « le trafic des monnaies nationales » et racontait qu'une fonderie clandestine avait été découverte dans le 19^e arr^t. On estimait, disait-il, que « 200 kilos d'argent étaient chaque jour, depuis trois mois, transformés en lingots ». Mais la presse obéissait plutôt à cette loi générale et si souvent confirmée pendant la guerre, qui veut que l'opinion publique réclame partout et toujours des coupables, même lorsque les faits qui l'exaspèrent ne sont que la conséquence inévitable des lois naturelles. La vie devenait-elle « plus chère » sous l'influence du change de l'inflation ou d'une moindre production, il fallait trouver des « mercantis » ou des « accapareurs ». Ici, la monnaie d'argent

disparaissait, c'était l'œuvre de louches « trafiquants » que le gouvernement devait poursuivre.

En réalité, il ne semble pas que les pièces fondues illicitement fussent en bien grand nombre car, disait M. Sergent, alors sous-secrétaire d'Etat aux Finances, au cours d'une interview, « le lingot ainsi obtenu par la fonte doit être affiné, et l'affinage n'est pas une opération si aisée à faire, si facile à cacher ». La disparition des pièces par la fonte, encore qu'impossible à calculer, ne dut donc pas être bien importante.

Donc, thésaurisation, — que la raison en soit psychologique ou économique, — besoin de monnaie, exportation favorisée par le change suisse ou par la hausse du métal argent, refonte des monnaies, telles sont les vraies causes de la crise de monnaie divisionnaire dont la France eut à souffrir de 1914 à 1920. On en signale bien d'autres, mais elles ne durent être que secondaires : telles, pendant la guerre, ces « Journées philanthropiques » au cours desquelles on quêta dans les rues des Grandes Villes pour les œuvres de bienfaisance (1) ; la « Journée belge », la première le 20 décembre 1914 ; « Journée du 75 », le 7 février 1915 ; le 21 mars 1915, des bouquets de violettes étaient vendus pour l'œuvre du « Vêtement des prisonniers » ; « Journée française », 23-24 mai 1915 ; « Journée des orphelins de la guerre », 27 juin 1915 ; « Journée de Paris », 13 et 14 juillet 1915 ; « Journée des éprouvés de la guerre » dite « Journée des pochettes », 26 septembre 1915 ; « Journée du Poilu », Noël 1915 ; « Journée franco-serbe », 25 juin

(1) Cf. H. Sellier, A. Bruggeman, M. Poëte, *op. cit.*

1916 ; « Journée de Paris », 14 juillet 1916 ; « Journée nationale des orphelins de guerre », 1^{er} et 2 novembre 1916 ; « Journée en faveur des soldats réformés tuberculeux », 4 février 1917 ; « Journée des troupes coloniales », 10 juin 1917 ; « Journée de Paris », 14 juillet 1917, etc..., etc... Sans doute ces « Journées » ne peuvent expliquer la crise, mais elles ont pu contribuer à resserrer la circulation des monnaies divisionnaires, car un temps assez long s'écoulait avant que les pièces recueillies ne fussent rendues au public.

De la thésaurisation, de l'exportation et de la refonte des monnaies, grandes causes de la crise, quelle est celle qui peut être considérée comme la principale ? Il est assez difficile de le dire. Cependant, il semble que ce soit la thésaurisation qui ait eu une influence prépondérante. En tous cas c'est elle que nous trouvons au début de la crise, lorsque, par crainte de l'avenir, on garde par devers soi du numéraire ; c'est elle, qui, avec le besoin exceptionnel de monnaie à l'armée comme à l'arrière, a véritablement provoqué la crise, en a été le germe. Puis, durant toute la durée de la guerre, elle a entretenu cette crise, se refusant à rendre la monnaie conservée, bien plus, accroissant le stock déjà amassé lorsque les nouvelles paraissaient mauvaises ou lorsque le cours de l'argent venait à monter : cette opération de prévoyance devint une opération spéculative. La preuve en est fournie par les quantités énormes de monnaie qui furent recueillies par la Banque de France, les Banques privées et les Trésoriers payeurs généraux lorsqu'ils purent effectuer les rachats.

La thésaurisation, cause principale de la crise, c'est d'ailleurs l'avis de M. G. Chastenet, sénateur, rapporteur du

budget général de l'exercice 1920 et celui de M. Sergent, alors qu'il était Sous-Secrétaire d'Etat aux Finances.

Puis, lorsque la Suisse vit son change devenir favorable, l'exode de nos monnaies nationales commença. Plus tard, il devait devenir plus considérable, mais cette fois-ci à destination des marchés de l'argent et des places à change très élevé, lorsque le cours du métal argent se mit à atteindre des cotes inconnues à ce jour.

Enfin, la refonte des monnaies vint s'ajouter aux deux autres causes et contribua pour sa part à l'engloutissement des sommes considérables de monnaie divisionnaire d'argent que la France possédait avant la Guerre et que vinrent accroître les frappes de 1914 à 1920. Devant ce gouffre, où toute notre monnaie d'appoint disparut, s'imposèrent des mesures propres à doter le petit commerce des moyens d'échange qui lui sont absolument indispensables.

DEUXIEME PARTIE

Comment la crise fut résolue

COUPURES ET JETONS DES CHAMBRES DE COMMERCE

Nous connaissons maintenant les causes de la crise de monnaie divisionnaire, son étendue, et son acuité.

Or, nous savons qu'il est impossible de se passer, dans la vie économique moderne, de moyen d'échange. Il fallut donc remédier à l'insuffisance de numéraire.

Comment remplace-t-on les pièces d'argent de 2 fr., 1 fr., 0 fr. 50 ? De toutes les monnaies que le besoin avait fait créer, seuls les bons des Chambres de Commerce sont demeurés en circulation ; aussi, nous l'avons déjà dit, nous bornons notre étude à leur seul examen.

Ces émissions posent deux séries de questions, qu'il convient d'étudier séparément : d'abord, on peut se demander comment, matériellement, les Chambres de Commerce fabriquèrent, distribuèrent et échangèrent leurs coupures et leurs jetons ; ensuite, quels sont les caractères juridiques de cette monnaie de circonstance.

CHAPITRE PREMIER

COMMENT SE FIRENT LES EMISSIONS DES BONS DES CHAMBRES DE COMMERCE

SECTION I

LES MESURES QUI NE FURENT PAS SUIVIES

La monnaie divisionnaire d'argent, monnaie d'Etat, ayant disparu, pourquoi avoir laissé à l'initiative privée le soin de fournir aux transactions les moyens d'échange nécessaires ? Parmi les fonctions de l'Etat celle qui lui est le moins discutée est, certes, celle en vertu de laquelle il fournit à ses ressortissants la monnaie indispensable.

Pourquoi donc l'Etat, en 1914, n'émit-il pas une monnaie propre à remplacer les pièces d'argent de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 qui disparaissaient de la circulation ? Et pourquoi à partir de 1919, époque où le prix du métal argent monta au point de donner aux pièces une valeur marchande supérieure à leur valeur légale, n'avoir pas réduit le titre de 835/1000 à 600/000 par exemple ?

L'Etat y songea bien, et d'ailleurs des députés, des publicistes, des Chambres de Commerce lui en suggérèrent l'idée. Mais des raisons s'opposaient à ce qu'il suivît ces mesures, et l'Etat demeura ferme dans la résolution qu'il avait prise : il continua de fabriquer des pièces divisionnaires d'argent, au titre de 835/1000 fixé dans les conventions de l'Union Latine, mais se refusa toujours à émettre sous son nom une monnaie quelconque.

§ I. — ÉMISSION DE PETITES COUPURES PAR LA
BANQUE DE FRANCE

La première des mesures qu'on lui avait proposées était d'abaisser les coupures de la Banque de France au taux de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 et de remplacer de cette façon les pièces d'argent par des petits billets de banque.

Ainsi, le 11 août 1914, la Chambre de Commerce de Montluçon-Gannat délibère et demande aux Ministères du Commerce et des Finances la création, par la Banque de France, de petites coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. Le 19 novembre 1915, M. Bonetot, député, pose une question écrite au Ministre pour lui demander « s'il n'y aurait pas « lieu de procéder au retrait des billets locaux émis par les « Chambres de Commerce de certaines villes et de les remplacer par des billets de banque de même valeur ». Même question de la part de M. de Monti de Rézé, député, le 20 octobre 1916, en vue de « faciliter les transactions entre « les habitants des différents départements qui ne peuvent « échanger les billets de leurs Chambres de Commerce ». Enfin, en 1920, le 16 février, l'Assemblée des Présidents des

Chambres de Commerce discute une délibération de la Chambre de Commerce de Caen, tendant à remplacer les émissions des Chambres de Commerce, qui étaient une mesure de guerre, par la création de billets de la Banque de France de même valeur.

Mais, chaque fois, le Ministre des Finances répond qu'il n'y a pas lieu d'envisager cette mesure et qu'il est préférable de conserver les émissions des Chambres de Commerce. En réalité, la Banque de France n'était pas du tout favorable à ce projet.

Quelles sont les raisons qui ont poussé l'Institut de Crédit à toujours refuser de faire une telle émission ? Nous le voyons dans une lettre de novembre 1915 du Gouverneur de la Banque au Ministre des Finances, qui lui avait demandé de le mettre à même de répondre à la question de M. Bonetot : « Je ne crois pas, écrit le Gouverneur de
« la Banque de France, que cette substitution (des bons
« de Chambres de Commerce par des billets de banque)
« puisse se faire sans de sérieux inconvénients. La décen-
« tralisation de l'émission des petites coupures destinées à
« suppléer à l'insuffisance de la monnaie divisionnaire, pré-
« sente l'avantage de conserver à la crise son caractère local
« et normalement passer. Il serait peut-être imprudent de
« le lui enlever, et cela au moment où l'on peut enfin espé-
« rer qu'une fabrication plus intense par l'Administration
« des Monnaies permettra de donner satisfaction à tous les
« besoins.

« L'organisation d'une circulation nationale de petits
« billets de banque risquerait de donner une occasion de
« reprise à la thésaurisation de la monnaie métallique. Elle

« menacerait en outre de discrédit l'ensemble de notre condition monétaire; nos ennemis ne manqueraient pas d'en tirer argument pour rapprocher la situation de la France de celle de certaines autres Nations qui ont dû recourir à cet expédient en des heures de difficulté financière ».

En somme, les raisons qui empêchèrent la Banque de France de se livrer à l'émission de petites coupures, furent, au début, la certitude que la crise serait passagère et que, dès lors, il était préférable de lui laisser son caractère local.

Plus tard, lorsqu'il fut avéré que la crise se prolongeait et menaçait de durer longtemps, la raison qui l'emporta fut le souci de ne pas discréditer notre situation monétaire; et comment en blâmer la Banque, dont le crédit à cette époque, étayait celui de l'Etat ? Une crise de crédit aurait été fort grave, et les inconvénients d'émissions locales venaient surtout de l'espace restreint où chacune avait cours. Et la Banque, justement, pour remédier à la gêne qui en résultait pour les voyageurs appelés à passer d'une circonscription d'une Chambre de Commerce à une autre, avait proposé d'organiser et ouvrit, à cet effet, dans ses succursales, des guichets où il était possible d'échanger des coupures contre d'autres coupures ou contre des billets de banque.

§ II. — DÉMONÉTISATION OU BAISSÉ DU TITRE

DES MONNAIES D'ARGENT

Une autre solution fut proposée au Gouvernement lorsque par suite de la hausse de l'argent les pièces de ce métal valurent plus que la somme que la loi leur conférait : il

s'agissait de démonétiser les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 ou d'abaisser leur titre, de manière à décourager la thésau-risation.

On voit le reflet de cette préoccupation dans le journal *l'Avenir*, qui propose, le 21 octobre 1919, de baisser le titre de 835 à 600/1000. C'est également l'opinion d'un membre de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce du 16 février 1920, qui demande que l'Etat émette « de
« la monnaie divisionnaire avec un titre de 50 % au-dessous
« du titre actuel ».

A la même époque, d'autres préconisaient la démonétisa-tion des pièces d'argent : ainsi, M. Raphaël-Georges Lévy avait déposé au Sénat, le 14 avril 1920, une proposition de Loi « ayant pour objet de faire cesser la frappe des mon-
« naies divisionnaires d'argent, d'ordonner la démonétisa-
« tion et le retrait de celles qui circulent ». L'auteur de cette proposition de loi trouvait qu'au taux où était l'argent le Gouvernement avait fait preuve d'une prodigalité sans excuse en frappant tant de pièces qui disparaissaient aussitôt. Comme remède, il voulait l'émission, par la Banque de France, de billets de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. « Elle n'y
« est pas favorable, écrivait-il, mais aujourd'hui, en l'état
« actuel des choses, il y a des raisons très fortes pour cette
« solution ».

Et il proposait le rachat par le Trésor, à prix nominal, des pièces démonétisées.

Ni l'une ni l'autre de ces suggestions ne furent suivies. Contre l'abaissement du titre des pièces divisionnaires, on faisait valoir que les fluctuations du cours du métal ren-draient aléatoire le résultat de cette mesure, et, que le titre

ayant été abaissé à 600/1000, il y aurait lieu de craindre de devoir l'abaisser encore.

La démonétisation des pièces n'avait pas plus de faveur : la Direction du Mouvement Général des Fonds ne croyait pas que le rachat des pièces au prix nominal attirât grand monde aux guichets du Trésor et fit cesser la thésaurisation.

Contre les deux propositions ainsi formulées, on objectait que la France était liée par les Conventions de l'Union Latine, qui empêchaient de changer le titre des monnaies divisionnaires d'argent ou de les démonétiser. Or, réunir les cinq puissances signataires eût été trop long, et comme le temps pressait, on préféra tourner la difficulté en faisant émettre des bons par les Chambres de Commerce.

C'est ainsi que l'Etat n'ayant pas pu ou pas voulu substituer à la monnaie d'argent une monnaie de remplacement, force fut bien à l'initiative privée de prendre sa place et de mettre en circulation les moyens d'échange nécessaires aux transactions quotidiennes.

SECTION II

LES ÉMISSIONS DE COUPURES DE PAPIER-MONNAIE

Mais pourquoi, de toutes les émissions qui couvrirent le territoire, celles entreprises par les Chambres de Commerce devaient-elles seules réussir et durer ? Et pourquoi l'Etat, tout en exerçant une surveillance sur leurs opérations, encouragea-t-il leur initiative ?

§ I. — COMMENT LES CHAMBRES DE COMMERCE FURENT
AMENÉES A FAIRE CES ÉMISSIONS

Il faut d'abord voir comment les Chambres de Commerce eurent l'idée de mettre en circulation des coupures de monnaie. Dès le début d'août 1914 les pièces divisionnaires d'argent ayant disparu créaient de sérieux embarras pour le commerce de détail.

Or, les Chambres de Commerce étaient les premières à recevoir les doléances des commerçants de leur région. Négociants, industriels, banquiers qui les composaient étaient mieux que quiconque à même de voir dans quelles proportions la crise sévissait et quels étaient les besoins en monnaie divisionnaire. Sans doute, les Maires, les Sous-Préfets, les Préfets, étaient informés de la pénurie de pièces de 2 fr., 1 fr. ou 0 fr. 50 dans la zone qu'ils administraient, mais leurs attributions, surtout dans ces temps troublés, ne leur laissaient guère de loisirs pour y remédier, et ils ne pouvaient en être aussi touchés que ceux qui se trouvaient aux prises avec les difficultés journalières.

De plus, les Chambres de Commerce étaient plus en rapport avec leurs ressortissants que les Maires ou Préfets avec leurs Administrés. Un commerçant voyait-il sa caisse vide et se trouvait-il incapable de rendre l'appoint, un industriel était-il dans l'impossibilité d'assurer en menue monnaie la paye de ses ouvriers, il cherchait d'abord à s'en procurer à sa Banque ou à la Succursale la plus proche de la Banque de France. Là, il recevait la réponse suivante : « Je n'en

« ai pas, il m'est impossible de vous en fournir ». Il se retournait alors vers la Chambre de Commerce de sa région et lui demandait d'intervenir auprès des Pouvoirs Publics, afin que ceux-ci envoient le numéraire indispensable. Et, au Ministère des Finances on signalait à l'initiative de quelques Compagnies qui avaient commencé leurs émissions et on lui conseillait d'en faire autant. Représentant le Commerce et l'Industrie, défendant ses intérêts, il était fatal et naturel que les Chambres de Commerce intervissent dans une opération d'une si grande importance pour leurs commettants.

D'ailleurs, il suffisait qu'une opération de ce genre fût entreprise dans une région, pour que la Chambre de Commerce voisine en fût informée et prît, si elle le jugeait bon, la même initiative. Les Présidents restaient en communication entre eux et se fournissaient mutuellement les renseignements dont ils avaient besoin sur les autorisations à demander, les formalités à remplir et les détails matériels de l'opération.

Mais certaines Chambres avaient d'autorité délibéré à ce sujet, décidé l'émission d'un certain nombre de coupures et écrit au Ministère des Finances pour en demander l'autorisation : c'étaient celles qui, se souvenant des précédents de 1871, étaient décidées à suivre la voie de leurs devancières et à recommencer des opérations que 43 années auparavant, elles avaient menées à bien.

Soucieuses avant tout de l'intérêt général, et désireuses de servir le commerce et l'industrie dans leur région, elles hésitèrent d'autant moins à se lancer dans cette entreprise, qu'elles savaient pouvoir le faire à peu près sans risques :

le bénéfice que laissent ces opérations est en effet assez considérable. Dire que les Chambres de Commerce ne firent leurs émissions que pour en retirer un profit personnel serait certainement une injustice : elles ont répondu au souci plus noble de se rendre utiles à ceux qui les avaient chargées de leurs intérêts. En facilitant la tâche des commerçants et des industriels, en un temps où nul effort ne devait être perdu, elles purent avoir la légitime fierté de servir, ainsi indirectement, leur Patrie. Mais, il n'est pas douteux que, tant au moment où elles décidèrent de jeter leurs coupures dans la circulation que dans la suite, et principalement lors du retrait des coupures, elles ne perdirent jamais de vue les gains éventuels que pourrait leur laisser leur rôle temporaire de banques d'émission.

Ainsi, leur situation au centre des régions économiques de notre pays, leurs rapports constants avec les industriels et commerçants dont elles ont à défendre les intérêts, les précédents de 1871, tout explique la part que les Chambres de Commerce devaient prendre pour résoudre la crise de monnaie divisionnaire. Il reste à voir pourquoi l'Etat les a encouragées dans cette voie et a même poussé celles qui hésitaient à s'y engager.

Les seules mesures que l'Etat pouvait prendre c'était d'augmenter la production de l'administration des Monnaies : ce qu'il fit, aussi largement et aussi longtemps que les circonstances économiques le lui permirent. Mais le remède ne pouvait agir qu'à la longue. En août 1914, on pensait bien que les frappes accrues ne pourraient pas faire sentir leurs effets avant de longs mois : or il fallait trouver un expédient dont l'efficacité fût immédiate. Plus tard, les

fabrications massives de pièces divisionnaires n'ayant obtenu aucun résultat appréciable, il devint nécessaire de trouver un succédané de la monnaie d'appoint capable de la remplacer. Dans les deux cas l'Etat pouvait soit émettre lui-même de la monnaie, soit en faire émettre par un organisme placé sous son contrôle.

Or, jamais l'Etat ne voulut émettre directement du papier monnaie, soit qu'il pensât que ce serait déroger aux conventions de l'Union latine, ou violer le privilège de la Banque de France, soit qu'il ne voulût pas engager son crédit dans une opération de ce genre, qui aurait pu rappeler de cruels souvenirs. Jamais l'Etat ne songea à imprimer sous son nom des billets ou des bons pour servir d'instruments d'échange.

Restait alors le second procédé : faire émettre les coupures par le truchement d'un tiers ; mais qui choisir ? Le nom qui vient tout naturellement à l'esprit c'est celui de la Banque de France. Or, on a vu à ce sujet l'opinion très nette du Gouverneur, partagée d'ailleurs par le Ministère des Finances. Il valait mieux laisser à la crise son caractère local et il était préférable de ne pas engager le crédit de l'Institut d'Emission en abaissant à un taux trop faible le montant de ses billets.

Qui donc alors pourrait servir d'intermédiaire entre l'Etat et le public ? Il y avait bien des organismes administratifs, départements ou villes, et de fait, nombre de celles-ci firent, tout au début de la guerre, des émissions soit seules, soit d'accord avec les Chambres de Commerce. Mais elles ne les renouvelèrent pas, et l'Administration supérieure leur interdit de les recommencer, de même qu'on ne permit pas

aux Départements d'en entreprendre. Peut-être l'Etat craignait-il que le public ne fit pas une différence suffisante entre lui et ces personnes publiques, et redoutait-il ainsi d'engager indirectement son crédit. Peut-être aussi trouvait-il, à juste titre, que les divisions administratives : villes, départements, ne cadraient pas avec les régions économiques et pensait-il qu'une émission faite par l'une aurait un champ d'action trop étroit et, par l'autre, aurait une étendue trop grande. D'ailleurs, les départements avaient souvent des finances obérées. De là la crainte qu'ils ne fissent l'opération dans le seul but d'en tirer des bénéfices pour se libérer et les Villes, si elles n'étaient pas dans le même cas, risquaient d'avoir un crédit trop mince.

Les Chambres de Commerce, par contre, réalisaient toutes les conditions requises. D'abord, organismes indépendants, dans une certaine mesure, leur crédit ne risquait pas de se confondre avec celui de l'Etat. Pourtant, établissements publics, ils dépendaient du Ministère du Commerce, et il était par là facile de surveiller leurs émissions.

Comme preuve de leur aptitude à émettre de la monnaie, il y avait l'expérience heureuse de 1871, où elles avaient contribué à résoudre la crise monétaire. Il fallait faire vite, on était pressé, le commerce réclamait des moyens de paiement, et le Gouvernement trouvait là des bonnes volontés prêtes à s'employer : il n'hésita pas à les mettre à contribution.

Et puis, c'est un point à ne pas oublier, chacun croyait qu'il s'agirait là d'une émission temporaire, les hostilités seraient, pensait-on de courte durée. En 1871, les coupures n'avaient pas tardé à être remboursées, il en serait de même

en 1914. Puis, lorsque l'on vit que l'état de choses menaçait de persister, on se dit que sitôt l'armistice signé les pièces blanches feraient à nouveau leur apparition. Aussi, d'un côté comme de l'autre, de la part des Chambres de Commerce ainsi que de la part du Gouvernement, on n'hésita pas à entreprendre les émissions ou à les autoriser.

§ II. — LA PREMIÈRE DEMANDE D'ÉMISSION :
L'ÉMISSION DE PARIS EN 1914

Maintenant que nous savons comment les Chambres de Commerce ont eu l'idée d'émettre des coupures et comment le Gouvernement, loin d'être hostile à ce projet, l'encouragea, il faut savoir comment, pour la première fois, une Chambre demanda l'autorisation pour l'émission qu'elle projetait et comment celle-ci fut accordée. Chaque fois, en effet, qu'une autre Compagnie faisait une pareille démarche, le Ministère des Finances la renvoyait à la réponse qu'il avait faite au Président de la Chambre de Commerce de Paris.

C'est en effet l'histoire de la première émission de cette Compagnie, en août 1914, qui nous montre en quelles circonstances et de quelle manière la question de la mise en circulation de coupures par des Chambres de Commerce fut soumise à l'approbation du Gouvernement.

Réunie, le 6 août 1914, en séance extraordinaire, la Chambre de Commerce de Paris prenait la délibération suivante :

« Considérant que l'insuffisance momentanée du numéraire et des petites coupures apporte une gêne aux tran-

« sactions, et qu'elle pourrait notamment mettre obstacle
« au paiement des petits salaires ;

« Considérant qu'il appartient aux Chambres de Com-
« merce d'aviser, avec l'autorité et la garantie qu'elles pré-
« sentent, deux moyens de remédier à cette difficulté et de
« prendre à cet effet toutes mesures utiles sous réserve de
« l'assentiment de l'Administration ;

« Considérant que la circulation monétaire serait assurée
« complètement en mettant à la disposition du public des
« coupures au porteur au-dessous de 5 fr.

« Délibère :

« ART. 1^{er}. — La Chambre de Commerce de Paris sollicite
« du Gouvernement l'autorisation d'émettre sous sa respon-
« sabilité des coupures au porteur d'une valeur de 2 fr.,
« 1 fr. et 0 fr. 50 pour une valeur de 10 millions de francs.

« ART. 2. — Ces coupures seront mises en circulation
« en échange des billets de la Banque de France.

« ART. 3. — Les billets de la Banque de France reçus
« en échange des coupures seront déposés à la Banque de
« France à un compte spécial de réserve, destiné à en assu-
« rer le remboursement.

« ART. 4. — Toutes les coupures émises par la Chambre
« de Commerce de Paris devront porter des numéros d'or-
« dre, le timbre de la Chambre et les signatures de son
« Président et de son Trésorier.

« ART. 5. — Les coupures seront échangées à présenta-
« tion contre des billets de la Banque de France.

« La Chambre se réserve le droit de demander, par une
« délibération spéciale, un délai, à l'expiration duquel les

« coupures devront être présentées au remboursement. Le
« délai du remboursement, qui ne pourra pas être inférieur
« à 5 ans, sera déterminé par un décret publié au *Journal*
« *Officiel*.

« ART. 6. — Un crédit de 50.000 fr. sera inscrit au bud-
« get de la Chambre de Commerce pour la mise en pratique
« des mesures prévues par la présente délibération ».

Le lendemain, 7 août, le Président de la Chambre de Commerce soumet cette délibération au Ministre des Finances et lui demande de l'informer le plus rapidement possible de la date à laquelle interviendra le décret qui, pense-t-il, donnera l'autorisation nécessaire, afin de pouvoir en faire mention sur ses coupures.

Une lettre dans ce sens était également adressée au Ministre du Commerce. Il y eut ensuite un échange de vues, fort intéressant, pour se rendre compte de la manière dont l'émission fut d'abord envisagée et définitivement arrêtée entre les Ministres des Finances et du Commerce. Puis M. Noulens, alors Ministre, rue de Rivoli, répondit au Président de la Chambre de Paris, dans une lettre qui parut au *Journal Officiel* du 15 août 1914, qu'une telle émission ne comportait pas d'autorisation officielle, mais ne pouvait qu'être approuvée par le Gouvernement.

Fort du consentement de l'Administration supérieure, la Chambre de Commerce de Paris se mit en devoir de préparer son émission de 10 millions, ainsi répartie (1) :

(1) Nous aurions voulu donner plus de renseignements sur la manière dont furent effectuées les émissions de la Chambre de Commerce de

500.000 billets de 2 fr., 5 millions de billets de 1 fr. et 8 millions de billets de 0 fr. 50, qui devaient sortir à la fin du mois d'août 1914. Les planches avaient été gravées, le tirage entrepris et déjà les journaux financiers imprimaient à la fin du mois : *Le Rentier* (17 août), *L'Actualité financière* (21 août), un avis de la Chambre de Commerce de Paris annonçant la mise en circulation prochaine de ces coupures.

Puis, brusquement, tout fut interrompu à la suite des événements militaires de cette période. Voici comment M. David-Menet, alors Président de la Chambre de Commerce de Paris, raconte dans quelles circonstances il fut décidé de ne plus donner suite au projet d'émission (1).

« Pour régler les conditions de circulation de ces coupures, « j'allai, le lundi 31 août, voir l'un des membres du Gouvernement, accompagné de M. Chassaing-Goyon, ancien « Président du Conseil Municipal et de M. Aueoc, Vice-Président du Conseil Général. « Quand vos coupures sortiraient-elles, me demanda le Ministre ? » Dans huit jours. « Il « sera trop tard ». Nous comprîmes et, en sortant, nous « nous regardâmes sans parler, en proie à une profonde

Paris en 1914 et 1920 et ne pas nous contenter de quelques brèves citations numériques d'ailleurs incomplètes. Malheureusement, les statuts de cette Compagnie ne nous ont pas permis de prendre connaissance de ses archives particulières et les détails ci-dessous mentionnés nous ont été fournis grâce à l'obligeance de M. Péret, sous-directeur du Mouvement Général des Fonds du Ministère des Finances.

(1) David Menet, *Comment les civils peuvent-ils mieux servir le pays ?* dans *L'Industrie et le Commerce*, rev. hebdomadaire, n° du 6 janvier 1917. Rapporté par M. Léon Mirot, *Les monnaies de guerre de la Région parisienne*.

« douleur à la pensée que, dans huit jours, Paris ne s'ap-
« partiendrait plus. Je rentrai immédiatement à la Chambre
« de Commerce et donnai l'ordre de détruire l'émission de
« nos coupures, pour les empêcher de tomber aux mains de
« l'ennemi ».

Les billets furent brûlés, les planches rendues inutilisables, et c'est ainsi que finit pour Paris, en 1914, avant même qu'elle n'eût commencé, l'émission de petites coupures. Il ne devait pas y en avoir d'autres avant l'année 1920. En effet, le départ du Gouvernement pour Bordeaux et l'exode des Parisiens rendirent moins sensible la crise de monnaie divisionnaire dans la Capitale. Peu à peu d'ailleurs les transactions étaient devenues moins nombreuses. On vit reparaître quelques pièces blanches, puis, lorsqu'en 1915 le commerce reprit avec quelque activité, le Gouvernement ne voulut pas pour Paris d'une circulation de petites coupures divisionnaires, il pensa qu'en raison de son importance, la place de Paris devait être pourvue en abondance de numéraire : « La situation particulière de la ville de Paris, dit
« le projet de loi relatif au retrait des coupures, explique
« le traitement de faveur qui fut à cette occasion accordé.
« Le Gouvernement avait estimé qu'il y avait intérêt à laisser circuler à Paris le plus longtemps possible les monnaies
« divisionnaires d'argent et, pendant longtemps, le Ministre
« des Finances mit en circulation la monnaie nécessaire pour
« alimenter Paris ». Alors que la majorité des Chambres de Commerce de province se livraient à leurs émissions, ainsi s'explique qu'à Paris on n'ait pas vu, durant toute la guerre, de coupures de la Chambre de Commerce. En 1920, cependant, il fallut bien changer de méthode. La hausse

du métal argent rendait ruineuses les frappes de l'Administration des Monnaies et Paris n'était pourvu de monnaie divisionnaire que par les ateliers monétaires. Il était nécessaire de doter la Capitale des moyens d'échange indispensables à sa vie économique. D'ailleurs, dès 1919, et malgré les fabrications importantes, nos compatriotes se plaignaient d'une recrudescence de la crise, fort gênante pour les transactions. Ce fut naturellement la Chambre de Commerce qui se chargea de venir en aide aux commerçants et industriels de son ressort.

Le 10 mars 1920, la Chambre délibéra et décida de demander l'autorisation d'émettre pour 10 millions de francs de coupures de 1 fr. et 0 fr. 50, ainsi réparties : 8 millions de coupures de 0 fr. 50 et 6 millions de coupures de 1 fr. Le 17 mars, le Président de la Chambre de Commerce demande son autorisation au Ministre des Finances, qui la lui accorde le 29 du même mois.

Mais cette première émission de 10 millions étant insuffisante, la Chambre de Commerce délibéra à nouveau le 14 avril et décida de porter le montant des coupures de 10 à 30 millions pour étendre la circulation aux départements de Seine, de Seine-et-Marne et de Seine-et-Oise, où habitent beaucoup de personnes travaillant dans la journée à Paris. L'autorisation lui fut accordée le 20 avril 1920. Puis, à la suite de délibérations successives, suivies des autorisations nécessaires, le total des émissions permises atteignait bientôt 50, 75, 100, 125 et, finalement, 200 millions le 2 juillet 1921.

§ III. — COMMENT SE FAISAIT UNE ÉMISSION

Avec la Chambre de Commerce de Paris, nous avons vu la première autorisation officielle intéressante, puisque c'est à elle que, par la suite, se réfère le Ministère des Finances pour répondre aux demandes des autres Chambres; et nous en avons profité pour donner rapidement quelques renseignements sur les émissions de la Capitale.

Mais il nous reste à voir maintenant avec plus de précision comment fonctionne dans le détail l'émission de coupures d'une Chambre de Commerce quelconque, d'où en vient l'initiative, comment le Ministère des Finances se renseigne sur l'utilité de cette mesure et donne son approbation; comment, matériellement, la Chambre conduit les opérations d'impression et de contrôle et comment enfin la mise en circulation est assurée dans le public avec le concours de la Banque de France.

Nous avons pris comme exemple la Chambre de Commerce de Marseille, non seulement parce que, avec Paris et Lyon, elle fit l'une des émissions les plus fortes, mais aussi parce qu'à partir de 1918 elle étendit ses opérations à toute la Région provençale.

Car les Chambres de Commerce n'émirent pas toujours leurs coupures dans les mêmes conditions. Le plus souvent elles faisaient leurs émissions seules, uniquement pour le compte de leur circonscription. Mais parfois aussi elles s'entendaient avec la ville où elles siégeaient et l'émission était garantie conjointement par la Chambre de Commerce et la Ville. Cette combinaison, assez peu fréquente et qu'on

ne trouve qu'au début des opérations, en 1914, fut en usage à Abbeville, Arras, Elbeuf, Le Havre, Rouen, Orléans, etc. Dans d'autres départements, plusieurs Chambres de Commerce se réunissaient pour mettre en circulation les mêmes coupures : Clermont-Ferrand, Riom, Ambert et Issoire pour le Puy-de-Dôme ; Quimper et Brest pour le Finistère ; Rennes et Saint-Mâlo pour l'Ille-et-Vilaine ; Rodez et Millau pour l'Aveyron ; Alençon et Flers pour l'Orne ; Albi, Castres et Mazamet pour le Tarn, etc... Cette entente permettait aux billets des Chambres de Commerce d'avoir cours sur une étendue plus vaste et remédiait au reproche souvent adressé à cette monnaie, d'être trop locale. Puis, en 1918, apparut une forme nouvelle de régionalisme : la Région Economique ; et Marseille, placée au centre de la Région provençale, réunit immédiatement les Chambres de Commerce d'Avignon, Gap, Nîmes, Arles, Alais, et s'entendit avec elles pour émettre des coupures régionales.

Nous avons donc pensé que Marseille, qui fit des émissions pour son propre compte, de 1914 à 1917, et pour le compte de la Région provençale, de 1918 à 1921, pouvait être prise pour type de la Chambre de Commerce émettant des coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 pour lutter contre la pénurie de monnaie divisionnaire. En feuilletant le *Bulletin* de cette Compagnie, nous verrons les principales questions matérielles que posait une pareille opération, d'abord lorsque la Chambre agissait seule, ensuite lorsqu'elle faisait partie d'une Région économique.

En premier lieu, il faut examiner de qui venait l'initiative d'émettre des billets. C'était, le plus souvent, la Chambre de Commerce qui, en réunion ordinaire ou en séance

spéciale, délibérait sur ce sujet. Très rarement, le Ministre des Finances intervenait : par exemple, si, après avoir fait une émission, une Chambre ne s'occupait pas de renouveler ses bons et n'en entretenait pas la circulation, l'Administration lui demandait de continuer ses opérations. Mais, en principe, l'initiative restait aux membres de la Compagnie, seuls qualifiés pour engager la responsabilité de leur société. Seuls ils jugeaient s'il y avait lieu ou non d'émettre des coupures.

Comment s'en rendaient-ils compte, voilà qui était assez variable. Tantôt des commerçants ou industriels leur demandaient d'agir, tantôt versés eux-mêmes dans les affaires, ils étaient les premiers atteints par la crise. Parfois, comme à Marseille en 1914, c'était la succursale de la Banque de France qui prévenait la Chambre de Commerce du manque prochain des pièces d'argent ; ainsi, le 7 août 1914, le Directeur de la succursale de notre Institut d'émission à Marseille, écrivait au Président de la Chambre : « J'ai
« l'honneur de vous informer que, par suite d'instructions
« que je viens de recevoir, il ne me sera plus possible de
« vous alimenter en monnaie divisionnaire, cette dernière
« étant exclusivement réservée aux besoins de la guerre ».

La crise ayant éclaté et menaçant de sévir, il fallait aviser. Selon l'urgence, les membres de la Chambre étaient convoqués en réunion extraordinaire ou bien on attendait la prochaine séance. Là, le Président donnait lecture des communications qu'il avait reçues de ses collègues à ce sujet et mettait en discussion la question de savoir s'il convenait de soutenir la circulation de monnaie d'appoint en émettant les coupures. Si l'affirmative l'emportait, la Chambre de

Commerce rédigeait une délibération aux termes de laquelle étant donné les circonstances qu'elle énumérait, elle sollicitait l'autorisation d'émettre une somme de X millions de francs, composée de coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50.

Au début, alors que la doctrine n'était pas encore fixée, quelques Chambres de Commerce hésitèrent, les unes demandaient au Gouvernement d'autoriser la Banque de France à émettre des billets de valeur correspondante aux pièces défaillantes ; d'autres, comme Marseille, pensaient pouvoir faire directement leurs émissions, sans aucune autorisation : en 1871, en effet, le Préfet des Bouches-du-Rhône avait écrit à la Chambre qu'une telle opération « ne comportait pas d'autorisation officielle et se justifiait par les circonstances », et la Chambre, en 1914, avait cru pouvoir se passer de toute autorisation administrative. Mais bientôt la correspondance qu'elle entretenait avec la Chambre de Commerce de Paris lui apprit la réponse du Ministre des Finances au Président de cette Chambre et lui indiqua la marche à suivre.

Pour ses émissions ultérieures la Chambre de Commerce de Marseille se conforma dès lors aux formalités que remplissaient toutes les Chambres de Commerce, elle envoyait copie de la délibération au Ministre du Commerce, dont dépendent toutes les Chambres, en lui rappelant les émissions antérieures et en lui signifiant les raisons pour lesquelles elle croyait devoir augmenter le chiffre de la circulation fiduciaire créée par elle.

Mais le Ministre du Commerce n'était pas compétent pour donner son approbation, et il écrivait à son collègue des Finances pour lui soumettre la demande de la Cham-

bre. C'est au Ministre des Finances, et plus spécialement au Mouvement Général des Fonds, qu'il appartenait de décider s'il y avait lieu d'émettre de nouvelles coupures dans la région envisagée. Pour prendre cette détermination en connaissance de cause, le Ministre des Finances se mettait en rapport avec le Trésorier Payeur Général du Département, pour lui demander quel était à ce moment l'état de la circulation monétaire, et, suivant la réponse de ce fonctionnaire: « les coupures existantes semblent suffisantes — ou, au contraire, l'accroissement des besoins exigent une nouvelle émission », le Ministre des Finances écrivait à son collègue pour lui dire s'il y avait lieu d'approuver l'opération projetée.

Enfin, dernière phase, le Ministre du Commerce, qui jouait simplement le rôle d'intermédiaire entre la Chambre de Commerce et le Ministère des Finances, répondait à cette dernière, d'après une formule type que, « après entente avec le Ministre des Finances, il ne voyait pas d'objection à ce que la Chambre de Commerce donne suite à son projet », l'émission devant être faite conformément aux circulaires rendues sur la matière.

La Chambre de Commerce avait, dès lors, toute liberté pour fabriquer des coupures. Elle s'adressait d'abord à un graveur et le chargeait de dessiner la vignette du futur billet; parfois, elle organisait un concours et choisissait le projet qui lui semblait le mieux répondre aux conditions exigées. A côté de la question artistique, non sans importance pour les Villes touristiques, pour qui c'était un moyen de faire connaître la beauté de leurs sites ou de leurs

monuments (cf. p. 203 et s.), le dessin offrait l'intérêt de pouvoir rendre la contrefaçon difficile.

La nature du papier jouait également un grand rôle ; trop léger, il s'usait et se déchirait vite ; résistant, il durait davantage et son prix plus élevé était rapidement compensé par les frais moins nombreux qu'occasionnait l'entretien de la circulation. Le meilleur était le papier filigrané, dont la reproduction est difficile et coûteuse. Aussi, les Chambres de Commerce qui firent d'importantes émissions finirent-elles par l'employer, et la Banque de France leur envoya une circulaire pour mettre à leur disposition un papier établi à leur intention.

Le dessin choisi, le genre de papier arrêté, il ne restait plus qu'à l'imprimer. Or, contrairement à ce que l'on pourrait croire, la fabrication des coupures ne s'est pas trouvée localisée dans les villes émettrices ; ainsi, les billets des Chambres de Commerce de Melun et de Blois ont été imprimés à Toulouse ; ceux de Bône, d'Oran et de Philippeville, à Marseille ; ceux de Constantine, à Saint-Etienne ; ceux de Sens, à Limoges ; ceux de Rouen, à Paris. Bref, on peut admettre qu'il a existé seulement quatre centres principaux de fabrication : Paris, Lyon, Toulouse et Limoges.

D'autres Chambres préféraient pouvoir surveiller directement l'impression : ainsi, Marseille ne se contenta pas pour sa première émission de 1914 de choisir un imprimeur marseillais, elle alla jusqu'à l'installer dans les locaux mêmes de la Chambre, dans la bibliothèque, les frais de transport, de montage du matériel restant à sa charge.

Une autre question importante était celle du contrôle de la fabrication. Il fallait éviter que les billets imprimés dis-

parussent ou que les planches servissent à émettre des coupures en dehors de la Chambre. Pour cela, un service de contrôle était organisé, chargé de classer les émissions à l'aide de numéros d'ordre et de lettres de séries. On choisit quelques personnes sûres pour surveiller la marche de la fabrication.

Tout cela entraînait des frais, extrêmement variables, d'ailleurs, selon l'importance de l'opération. Voici, à titre documentaire, combien coûta la première émission de la Chambre de Commerce de Marseille, décidée le 12 août 1914, et effectuée du 24 août au 14 novembre. Il s'agissait d'émettre pour 2 millions de francs de coupures, ainsi réparties :

1.400.000 coupures à 0 fr. 50.....	700.000 fr.
1.000.000 — 1 fr. »».....	1.000.000 »
150.000 — 2 fr. »».....	300.000 »
TOTAL.....	2.000.000 fr.

Voici le détail des frais :

En frais d'installation, de démontage et de transport du matériel.....	4.313 fr. 41
En frais de fabrication et accessoires.	20.343 80
En frais de personnel auxiliaire (non compris par conséquent le Trésorier de la Chambre et le Caissier).....	2.890 45
ENSEMBLE.....	27.547 fr. 66

Les frais d'une nouvelle émission de 2 millions, décidée le 24 août 1915 par la Chambre de Commerce de Marseille,

ne s'élevèrent qu'à 17.576 fr. 70. Par contre, une émission de remplacement, dont les coupures devaient être échangées contre les billets usagés des deux premières opérations, coûta à la Chambre de Commerce, en 1916, la somme de 32.434 fr. 25.

Au total, cette Compagnie émit, d'août 1914 à juin 1918, pour 16.150.000 fr. de coupures pour sa seule circonscription et ses frais s'élevèrent à 162.158 fr. 27.

Les coupures imprimées étaient remises au Trésorier, et par les soins de celui-ci, à la Banque de France. C'est la succursale de cet Institut de Crédit qui se chargeait de répandre dans le public les billets émis par la Chambre de Commerce. Elle échangeait à ses guichets, contre la monnaie de papier de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, les billets de banque que venaient lui apporter industriels et commerçants : grâce à ses nombreuses agences, et à ses rapports avec les Banques locales, la monnaie divisionnaire était bientôt mise en circulation, et plus rapidement que si la Compagnie émettrice s'en était chargée elle-même.

La Banque de France ne distribuait pas en une seule fois le stock de coupures qu'elle avait reçu. Elle en gardait une partie en réserve pour alimenter la circulation au fur et à mesure des demandes du public. Mais bientôt il lui fallait livrer les derniers billets qu'elle conservait ainsi. Elle avertissait alors la Chambre de Commerce qui, suivant les cas, envisageait une émission de remplacement ou décidait de procéder à une nouvelle émission.

Les émissions de remplacement donnaient lieu aux mêmes formalités que les précédentes. La Chambre, après en avoir délibéré, en demandait l'autorisation au Ministre

du Commerce et fabriquait des coupures dans les conditions déjà exposées. La seule différence consistait en ce que ces coupures de remplacement, comme leur nom l'indique, étaient destinées à se substituer aux billets usés, salis ou déchirés. Ils étaient également distribués par la succursale de la Banque de France, qui les échangeait à ses guichets, non plus contre des billets de banque, mais contre des coupures retirées des mains du public, si bien que le total de la circulation ne se trouvait pas augmenté.

Quelque soin que l'on prît à la confection des coupures et quelle que bonne que fût la qualité du papier employé, cette monnaie se détériorait très rapidement. La Chambre de Commerce de Marseille, pour en revenir à l'exemple que nous avons choisi, fit huit émissions de 1914 à 1918, dont cinq furent des émissions de remplacement; la fabrication de la première émission n'était pas achevée (elle dura 47 jours), que la Chambre reconnaissait déjà la nécessité de substituer des coupures neuves à des billets déjà hors d'usage, et elle entreprenait immédiatement une émission de remplacement de 200.000 fr., alors que l'émission primitive était de 2 millions. Moins d'un an après, elle était obligée de recourir au même procédé, et émettait 1.500.000 fr. de coupures de remplacement dont le total approchait ainsi de très près l'émission primitive (1.700.000 au lieu de 2.000.000), autrement dit, les coupures émises durent être pour plus des $3/4$ remplacées moins d'un an après avoir circulé. Il en est de même de la seconde et de la troisième émissions, qui furent respectivement de 2.250.000 francs et de 2.000.000 de francs. Mais ici, chose curieuse, on remarque que les coupures de remplacement

furent plus fortes que les émissions dont elles devaient tenir la place, puisque les émissions de remplacement s'élevèrent réciproquement à 3.950.000 fr. (émission primitive 2.250.000) et à 4.250.000 fr. (émission primitive 2.000.000). C'est que les Chambres de Commerce avaient reconnu que les besoins de la circulation étaient à peu près constants (d'où inutilité d'émission nouvelle) et qu'il était préférable de renouveler sans cesse les coupures, pour les maintenir dans un état de propreté acceptable.

Parfois aussi la Banque de France signalait à la Chambre de Commerce que son stock de réserve s'épuisait, alors que les coupures en circulation étaient encore en bon état. C'est que les besoins s'étaient développés, par suite de la création d'usines de guerre, de l'arrivée de troupes, de la fondation d'un hôpital, ou bien que la circulation s'en était étendue dans d'autres départements, ou bien que la thésaurisation des pièces divisionnaires se faisant plus intense, la consommation des billets était plus grande. Parfois la Chambre, d'elle-même, procédait à une émission nouvelle, parce qu'elle craignait la contrefaçon du type déjà sorti ; les formalités étaient alors les mêmes que pour toute émission : délibération de la Chambre, demande d'autorisation, fabrication et émission de coupures.

S'il s'agissait maintenant de bons de monnaie communs à plusieurs Chambres de Commerce, il fallait évidemment l'entente de toutes les Compagnies qui devaient participer à l'opération. Les conditions étaient les mêmes que pour une émission ordinaire, seules différaient quelques questions tenant au caractère particulier de cette action commune.

Pour en revenir à l'exemple déjà choisi, la Chambre de

Commerce de Marseille émit, à partir de 1918, des billets pour le compte de la Région Provençale.

C'est la Chambre de Nîmes qui, la première, semble en avoir eu l'idée. Dans un rapport en date du 3 octobre 1917, elle soumet au Comité d'action économique de la 15^e région (région provençale), la proposition de créer des bons de monnaie ayant cours dans toute la région. La question fut discutée le 21 janvier 1918 au cours de la Réunion des Présidents des Chambres de Commerce de la Région Provençale. Là, le Président de Nîmes reprenant son projet, en expliqua le fonctionnement : le tirage et la distribution des coupures seraient confiés à la Chambre de Commerce de Marseille, centre de la Région, ils porteraient le nom des Chambres de Commerce faisant partie du groupement et chaque Chambre aurait droit à une quantité de ces bons proportionnellement au nombre de ses patentés et participerait aux pertes et aux bénéfices après remboursement des bons, dans les mêmes proportions.

Immédiatement, des objections s'élèvent : les Présidents des Chambres d'Arles et de Toulon font remarquer que la contrefaçon est plus à craindre avec un type unique de coupures. Mais on leur répond qu'au contraire si le billet jouit d'une circulation plus large, la falsification sera moins à redouter, car pour la déjouer, il suffit de faire une vignette plus difficile à imiter, et la dépense pourra être d'autant plus grande qu'un nombre plus important de Chambres y participeront.

Une autre difficulté était de savoir ce qu'il fallait comprendre dans la région économique ; fallait-il rattacher à la Provence économique les cantons de la Drôme ? Fallait-il

tenir compte davantage des éléments économiques d'une région que de ses éléments géographiques ? De même, valait-il mieux prendre pour base de la répartition le nombre des patentés ou celui des habitants de chaque circonscription ?

Finalement on se mit d'accord, et le principe de la coupure régionale fut adopté. En exécution de la délibération, un concours fut ouvert entre les artistes de la région et, le 22 juillet 1918, le jury se réunit pour choisir le meilleur envoi.

Le premier tirage fut entrepris en exécution d'une délibération du 15 octobre 1918. Voici d'ailleurs le montant des émissions avec les dates des décisions :

1 ^{er} tirage (délibération du 15 oct. 1918).	12.200.000 fr.
2 ^e — — — 21 oct. 1919).	12.075.000
3 ^e — — — 25 janv. 1921)	14.253.000
4 ^e — — — 17 janv. 1922)	9.955.625

TOTAL..... 48.483.625 fr.

représentant pour la région une moyenne annuelle de 12 millions.

Les Chambres de Commerce ayant participé à l'émission sont celles de Marseille, Avignon, Gap, Alais, Nîmes et Arles. Chacune demandait le nombre de coupures qu'elle jugeait indispensable à sa circulation. En somme, au lieu de s'adresser, chacune séparément à son imprimeur, elles demandaient à la Chambre de Commerce de Marseille de leur fournir le montant de billets dont elles avaient besoin.

Voici comment furent réparties les coupures émises par

la Région Provençale aux succursales de la Banque de France :

Succursale de Marseille	35.325.000 fr.
— Avignon	1.800.000
— Gap	760.000
— Nîmes	5.390.000
— Arles	738.000
— Alais	2.855.000
TOTAL.....	46.868.000 fr.

La différence entre ce chiffre et le total des émissions (48.483.625 fr.), soit 1.615.625 fr., représente les coupures qui furent gardées en réserve et n'eurent jamais besoin d'être mises en circulation, car, à partir de novembre 1922 les jetons de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 qui furent émis pour remplacer les billets de même valeur commencèrent à faire leur apparition en province et à circuler dans le public.

Nous avons vu, en nous aidant des comptes rendus des séances de la Chambre de Commerce de Marseille, quelles étaient les questions que posait, au point de vue pratique, l'émission de coupures soit pour le compte d'une Chambre, soit pour l'ensemble d'une Région économique; il nous reste à voir maintenant comment se fit l'émission, par les mêmes Compagnies, des jetons de monnaie.

SECTION III

ÉMISSION DE JETONS DE MONNAIE

Car les coupures en papier avaient bien des inconvénients. On le savait avant de les émettre, et dès qu'elles furent

en circulation, cette opinion se confirma ; mais, en 1914, le temps pressait, le besoin de monnaie était urgent et l'on ne pouvait pas attendre. C'est pourquoi les Chambres de Commerce prirent le moyen le plus simple et le plus économique en choisissant le papier comme instrument d'échange.

De plus, on croyait à une émission de courte durée. N'était-ce pas là un moyen de fortune pour remplacer la pénurie temporaire de monnaie d'argent ? Dès que l'Administration des Monnaies aurait livré une quantité assez importante de pièces, nul doute, pensait-on, que l'on reverrait circuler du numéraire. Dès lors, pour cette période transitoire, une monnaie de papier était suffisante.

Mais la crise se prolongea, se répandit un peu partout, et les émissions des Chambres de Commerce s'étendirent bientôt à tout le Territoire. Les pièces d'argent ayant presque complètement disparu, seul restait en circulation le papier-monnaie, qui fut mis à une rude épreuve. Les émissions se succédaient, les créations de bons de remplacement venaient substituer des coupures neuves à celles qui étaient trop usagées et pourtant le public n'était pas content encore.

§ I. — INCONVÉNIENTS DES COUPURES

C'est que l'on reconnaissait plusieurs inconvénients aux coupures. Le premier, et le plus sensible, était leur aspect malpropre. Au bout de peu de temps, les nombreuses transactions qu'il permettait d'effectuer, la circulation intense à laquelle il était soumis, et, il faut bien le dire, le peu de soins dont il était l'objet de la part des porteurs, faisaient

que bientôt le billet se transformait en un chiffon de papier crasseux déchiré, en loques, grossièrement recollé, et dont le texte et les dessins étaient à peine lisibles. Passant de mains en mains avec rapidité, il n'était guère hygiénique et la saleté qui le recouvrait passait pour entretenir des microbes. En temps d'épidémies, des plaintes s'élevaient contre le danger réel qu'il présentait en véhiculant des germes de maladies.

De plus, leur circulation était trop locale. Les coupures émises par une Chambre de Commerce n'étaient valables que dans la circonscription de cette Chambre. Cette mesure avait certes des avantages et nous les avons vus : l'émission était faite là seulement où la crise se faisait sentir et dans les proportions variant avec son intensité ; elle pouvait être proportionnée exactement aux besoins ; les signatures des Présidents, des Trésoriers des Chambres émettrices, que portaient les billets, pouvaient être connues de tous, et le crédit de l'opération s'en trouvait augmenté. Mais, par contre, une pareille bigarrure de monnaie était pour le voyageur la source de bien des soucis. Les billets d'une Chambre de Commerce étaient strictement refusés sur l'étendue de territoire où s'exerçait le pouvoir monétaire d'une autre. Et il était bien impossible de fléchir les commerçants, en les persuadant qu'ils pourraient facilement écouler à la ville voisine ces coupures, mauvaises ici et bonnes là. Ils ne connaissaient pas d'autres billets que ceux de leur propre Chambre et n'en acceptaient pas d'autres. Si bien que l'infortuné qui était appelé à parcourir plusieurs départements, revenait de son voyage avec une collection de

vignettes différentes, aussi nombreuses que s'il eût fait le tour du monde, et dont personne ne voulait.

A ces inconvénients, on avait bien cherché à porter remède. Pour lutter contre la saleté repoussante de leurs billets, les Chambres de Commerce faisaient des émissions de remplacement. On cherchait à rendre l'usure moins rapide en employant un papier plus fort, qui, s'il coûtait plus cher, durait davantage. Et pour rendre les relations plus faciles d'une région à l'autre, la Banque de France avait organisé, dans chacune de ses succursales, un bureau de change où les porteurs de billets d'une Chambre voisine recevaient en échange des coupures ayant cours dans le lieu où ils se trouvaient.

Mais cette mesure manqua de publicité et semble n'avoir pas été connue, si bien que l'inconvénient restait le même. Les autres remèdes — papier de meilleure qualité, émissions de remplacement — revenaient fort cher aux Chambres de Commerce, qui n'étaient pas toujours disposées à les employer.

Au reste, en 1919-1920, il fallut chercher un autre moyen pour remplacer la monnaie d'argent, toujours défailante. Pendant la guerre on avait supporté avec bonne humeur les petits ennuis que créait la crise de monnaie divisionnaire; on avait accueilli avec joie au début les émissions des Chambres de Commerce, puis, quand on avait vu leurs inconvénients, on les avait acceptées comme un pis-aller; c'était là un des petits désagréments que nous valait l'état de guerre et personne ne songeait trop à s'en plaindre.

Chacun surtout, Chambre de Commerce aussi, bien que porteurs, pensait que ces coupures ne dureraient qu'un

temps, le temps que, la crise passée, les pièces blanches fissent à nouveau leur apparition.

Mais la guerre terminée, l'armistice signé depuis plus d'un an, la monnaie d'argent se cachait toujours. On comprit alors qu'au lieu d'une monnaie d'attente, il faudrait créer une monnaie nouvelle destinée, non plus à suppléer l'ancienne, mais à la remplacer entièrement. Et, pour remplir ce rôle, on ne pouvait plus songer au papier.

Ce qui détermina le Gouvernement à agir ce fut la hausse du métal argent en 1919-1920. Tant qu'il put frapper des pièces divisionnaires et alimenter la place de Paris, le Ministère des Finances crut que son rôle était rempli. Il ne voulait pas croire à la durée de la crise, espérant que les frappes de monnaies d'argent auraient raison de la thésaurisation.

Mais lorsque le prix de l'argent métal se mit à monter, le problème changea d'aspect. Le prix de revient des pièces dépassait tellement leur valeur nominale que les opérations de l'Administration des Monnaies devinrent ruineuses et qu'il fallut les cesser. Paris, dont la circulation était uniquement alimentée par ces frappes, eut le plus à souffrir de la fermeture des ateliers monétaires.

§ II. — ÉMISSION DES JETONS

Cette fois le Ministère des Finances comprit qu'il lui faudrait prendre une mesure générale. Faire émettre des bons de monnaie par la Chambre de Commerce de Paris n'était pas une solution; c'était recourir à un expédient dont personne ne voulait plus. Ce qu'il fallait, puisque fabriquer

des pièces d'argent était impossible, c'était créer une monnaie qui eût les caractères de la monnaie métallique : propriété, durée, circulation dans tous le pays, et qui cependant eût une valeur si minime qu'elle ne pût être thésaurisée, exportée ou fondue avec bénéfice.

C'était l'idée même du « jeton de monnaie » dont nous nous servons encore à l'heure actuelle et qui a remplacé les coupures en papier. Celles-ci ne pouvaient avoir qu'un rôle temporaire et n'auraient pu prétendre remplacer définitivement les pièces d'argent.

Il est difficile de préciser qui, le premier, songea à l'émission de jetons de monnaie. Comme toujours en pareil cas, l'idée est « dans l'air ». Pourtant, dès le 27 octobre 1919, le *Journal des Débats*, dans un article dirigé contre la thésaurisation, concluait que le mieux serait d'autoriser tout de suite la Chambre de Commerce de Paris à émettre des billets, puis aussitôt que possible, de fabriquer de petites pièces qui auraient cours dans toute la France.

D'autre part, dès 1919, M. Sergent proposait à M. Klotz, alors Ministre des Finances, de faire émettre par l'Etat des « jetons » dont la contre-valeur serait représentée par une encaisse d'argent.

Et, en 1920, des ordres étaient donnés à l'Administration des Monnaies : elle devait procéder à des essais afin de trouver un alliage très résistant et difficile à imiter.

Enfin, à l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce du 16 février 1920, certains membres proposent que l'Etat « fabrique des pièces de métal de 0 fr. 50 ou de « 1 fr. qui, ayant une valeur réelle inférieure à leur valeur

« légale, auraient des chances de rester dans la circulation ». Finalement, l'Assemblée émet un vœu « tendant à ce que l'émission des petites coupures de papier continue tant qu'il sera nécessaire, et que, le plus tôt possible, soit votée une proposition de loi pour remplacer les pièces d'argent par un nouveau métal d'une valeur inférieure à la valeur nominale ».

Ainsi, en 1920, l'idée était acquise de mettre en circulation des pièces en métal commun, pour éviter la thésaurisation. Mais qui procéderait à l'émission ? Puisqu'il devait s'agir d'une monnaie ayant cours sur tout le territoire, il était normal que ce fût l'Etat. Et, en effet, le Ministre des Finances, dans un premier projet, pensa se charger lui-même de l'opération. Mais à la réflexion, il craignit que ce ne soit violer les conventions de l'Union Latine, d'après lesquelles l'Etat ne peut émettre que les monnaies divisionnaires stipulées dans les accords internationaux. Il fallait donc en charger un organisme indépendant, et puisque les Chambres de Commerce avaient commencé à imprimer des billets, il était naturel qu'elles continuassent en frappant des monnaies.

D'après ce second projet, les Chambres de Commerce auraient mis en circulation les pièces métalliques aux mêmes conditions que les coupures : les risques de contrefaçon auraient été pour elle au même titre que les bénéfices éventuels de l'opération.

Il ne restait plus maintenant qu'à obtenir leur adhésion.

Mais ici, on se heurta à des difficultés ; les Chambres de Commerce, avant de s'engager, voulaient savoir où elles

allaient. Si elles avaient consenti à émettre des coupures de papier c'est qu'elles surveillaient elles-mêmes l'opération; elles ne se montrèrent pas du tout pressées de s'engager dans cette aventure, où elles n'étaient pas sûres de ne trouver que des bénéfices. Le Ministre du Commerce les avait consultées par lettre-circulaire du 13 août 1920; sur les 70 Chambres qui lui répondirent, 15 acceptèrent cette proposition, en exprimant toutefois le désir de connaître les charges de l'opération; 9 donnèrent leur adhésion de principe, mais demandèrent le relèvement du taux de l'intérêt servi aux fonds de contre-valeur déposés au Trésor; 2 faisaient des critiques de détail; 1 s'opposait carrément au projet, jugé trop aléatoire; le plus grand nombre faisait des réserves et les autres, parmi lesquelles on ne relève le nom d'aucune Chambre de quelque importance, acceptaient purement et simplement.

Devant si peu d'empressement, le Ministre des Finances dut, une fois encore, changer son projet; puisque les Chambres de Commerce ne voulaient pas prendre la responsabilité de l'opération, l'Etat s'en chargerait et ferait l'émission en leur nom. Naturellement, prenant les risques à sa charge, il entendait s'attribuer les bénéfices, s'il y en avait. Et, puisque les Chambres de Commerce préféraient une opération blanche sur les jetons, l'Etat leur proposait d'appliquer rétroactivement la même solution pour les émissions de coupures.

Mais les Chambres de Commerce ne pouvaient être d'accord sur ce point avec le Ministre des Finances. Leurs Présidents, réunis en Assemblée le 8 novembre 1920, reconnurent qu'il leur était impossible de refuser leur concours

à l'Etat, car l'opinion publique réclamait des jetons, mais ils firent valoir que les deux opérations étaient tout à fait distinctes, qu'il y avait eu en quelque sorte un contrat de passé entre eux et l'Administration supérieure pour l'émission des coupures et qu'il fallait respecter les conventions antérieures.

C'est sur cette base que l'accord se conclut définitivement; l'Etat se chargeait d'émettre les jetons et procéderait à leur fabrication dans ses ateliers monétaires; il choisirait l'alliage dont seraient faites les pièces ainsi que la forme et le module du coin servant à les frapper. En conséquence, il prendrait la responsabilité de l'opération et se chargerait des risques éventuels de contrefaçon, comme il se réserverait le montant des bénéfices, le cas échéant. Les Chambres de Commerce, en somme, serviraient uniquement de prête-noms entre l'Etat et le public.

L'émission des coupures restait tout à fait indépendante et continuerait avec les caractères qui la distinguait auparavant. Les Chambres de Commerce, qui se chargeaient d'en créer les types, prendraient pour elles les pertes aussi bien que les profits et leurs billets continueraient de circuler jusqu'à ce que les jetons soient en nombre assez considérable pour pouvoir les remplacer.

L'alliage que le Ministre des Finances avait fait établir par l'Administration des Monnaies se compose de 91,5 % de cuivre et 8,5 % d'aluminium. Il offre de précieuses qualités d'inaltérabilité et de résistance à l'usure, sa préparation au titre voulu présente des difficultés spéciales, qui exigent un matériel approprié et un personnel expérimenté. De plus, l'opération, pour être bien réussie, demande à être

entreprise sur de grandes quantités, ce qui rend plus difficile la contrefaçon. Enfin, ce métal possède une dureté qui n'en permet la frappe qu'avec une machine puissante, telle que la presse monétaire; la contrefaçon avec du matériel ordinaire peut donc être considérée comme impossible.

Le type choisi pour la nouvelle monnaie divisionnaire est dû à l'artiste Domard et porte le nom de « Mercure assis ». L'avvers porte, encadrant la figurine, les mots « Commerce et Industrie ». L'année de la frappe est gravée à la base de la pièce. Au revers, on lit sur le pourtour « Chambres de Commerce de France » et sur le fond « Bon pour 2 fr., 1 fr. ou 0 fr. 50 ».

Voici d'ailleurs (1) les caractéristiques des pièces :

*Caractéristiques des jetons de Monnaie en
bronze d'aluminium:*

Désignation des pièces	Diamètre	Poids		Titre et tolérance
		Droit	Tolérance en plus ou en moins	
	Millimètres	Grammes		
Jetons de 2.00	27	8	40	Cuivre : entre 900 et 915 millièmes
Jetons de 1.00	23	4	40	Aluminium : entre 85 et 90 millièm.
Jetons de 0.50	18	2	50	Eléments étrang. : moins de 10 mil.

Leur valeur intrinsèque est la suivante :

(1) Extrait de la décision ministérielle du 22 novembre 1921.

Jetons de 2 fr. »».....	0,0337
Jetons de 1 fr. »».....	0,01685
Jetons de 0 fr. 50.....	0,00842

et la part du métal entre pour 7/10, la frappe pour 3/10 dans la valeur des jetons.

Les pièces furent accueillies avec enthousiasme par le public, dont l'attente, qui avait été assez longue, ne fut pas déçue : les pièces étaient nettes, propres et commodés et leur couleur dorée les fit appeler des « jaunets ».

Elles ne furent pas émises à la fois dans toute la France. La mise en circulation a commencé à Paris le 15 septembre 1921 et le 15 novembre 1922 seulement en province. On craignait, en effet, que les premiers jetons fussent thésaurisés malgré leur faible valeur et, pour déjouer ces manœuvres, l'Administration des Finances pensa que le mieux serait de submerger littéralement le marché. Or, les faibles quantités fabriquées en 1921 ne permettaient pas une émission massive dans toute la France, et seule la place de Paris fut approvisionnée en pièces à partir de 1921.

Pour la province, et en vertu du même raisonnement, on attendit d'avoir un stock suffisant pour mettre les jetons en circulation. Ce retard n'alla pas sans provoquer de nombreuses réclamations de la part de certaines Chambres de Commerce provinciales, jalouses du privilège dont jouissait la Capitale. Certaines d'entre elles, d'ailleurs, se trouvaient dans une situation embarrassante ; elles avaient cessé leurs émissions de coupures espérant recevoir des jetons et, bientôt, leurs billets étaient devenus inutilisables ; et elles n'osaient en entreprendre de nouveau la fabrication, dans

la crainte que l'arrivée des coupures ne les empêchât d'amortir l'opération.

D'autres firent plus — ou mieux — la Chambre de Commerce d'Evreux, désespérant de voir jamais les pièces qui circulaient à Paris, entreprit, en septembre 1922, d'en émettre elle-même: c'étaient des jetons presque semblables à ceux que fabriquait l'Administration des Monnaies: même métal, même module, même poids ou presque. Le Ministère des Finances a formellement condamné cette « imitation », l'accès des caisses publiques fut formellement interdit à ces pièces et la Chambre de Commerce coupable fut mise en demeure de rembourser, avant le 1^{er} novembre, toutes les pièces mises par elle en circulation.

Cette initiative eut du moins l'heureux effet de hâter la distribution des jetons en province. Des réclamations s'étaient d'ailleurs élevées de toutes parts des Chambres de Commerce, des journaux avaient demandé que les frappes fussent augmentées. Dans ses diverses réunions, l'Assemblée des Présidents de Chambres de Commerce avait protesté contre le retard apporté à donner satisfaction à la province et était allée, le 7 mars 1922, jusqu'à formuler un vœu pour que le Ministre des Finances « confie à l'industrie, plus « rapide et moins coûteuse, la fabrication, sous la surveillance nécessaire » des jetons de monnaies. Mais le Ministre répondit le 23 mai que, en raison des risques de contrefaçon, la totalité des frappes serait effectuée à l'Administration des Monnaies.

Un atelier annexe d'ailleurs avait été installé à Vincennes, dans des locaux prêtés par la Cartoucherie militaire. De plus, si l'on en croit l'*Agence Financière* du 23 jan-

vier 1922, l'Administration des Monnaies, pour hâter la fabrication des jetons, si elle ne fit pas faire de frappes par l'industrie privée, s'adressa du moins à quelques grandes Compagnies métallurgiques pour se procurer des flans tout préparés. Toujours d'après le même journal financier, les marchés suivants furent passés relativement au total des quantités de flans à livrer par mois (en kilos) :

	Jetons de 2 fr.	Jetons de 1 fr.	Jetons de 0,50
Compagnie Française des Métaux.	7.500	12.500	5.000
Société des Alliages et Bronzes for- geables et les Fils de Victor Bidault	7.500	12.500	5.000
Société d'Electro-Métallurgie de Dives	3.000	5.000	2.000

Les prix arrêtés aux 100 kilos étaient les suivants :

Compagnie Française des Métaux.	750 fr.	800 fr.	875 fr.
Société des Alliages et Bronzes for- geables et les Fils de Victor Bidault	810 »	860 »	975 »
Société d'Electro-Métallurgie de Dives	775 »	825 »	900 »

Le cuivre et l'aluminium nécessaires à ces fabrications étaient fournis à l'Administration des Monnaies par la Société de l'Escalette.

Ces mesures permirent d'activer dans de grandes proportions les opérations des ateliers monétaires, comme le prouve le tableau suivant :

Fabrication des jetons de 1920 à 1922

Années	Jetons	Nombre de pièces	Valeur nominal	Valeur au pair	Total
1920	1.00	590.049	590.049 00	590.049 00	590.049 00
	2.00	14.362.786	28.725.572 00	28.725.572 00	
1921	1.00	54.571.959	54.571.959 00	54.571.959 00	87.643.464 50
	0.50	8.691.867	4.345.933 50	4.345.933 50	
1922	2.00	19.718.623	39.437.246 00	39.437.246 00	
	1.00	61.224.779	61.224.776 00	61.224.779 00	131.865.142 00
	0.50	60.406.234	30.203.117 00	30.203.117 00	
(1)	2.00	9.741.264	19.488.528 00	19.488.528 00	
	1.00	50.118.131	50.118.131 00	50.118.131 00	82.516.539 00
	0.50	25.819.760	12.909.880 00	12.909.880 00	
					301.615.194 50

Ainsi qu'on peut le remarquer, il ne fut frappé, en 1920, que des pièces de 1 fr. et pour un montant très faible. Il est vrai que l'accord n'est intervenu entre le Gouvernement et les Chambres de Commerce que le 8 novembre 1920 et que les ateliers monétaires ne furent organisés en vue de cette fabrication qu'à la fin de cette même année.

Aussi, en 1921, la production atteint 87.643.464 fr. 50 et, en 1922, celle-ci passait, grâce à l'installation annexe de Vincennes, à 213.381.681 fr. Le total des frappes pour ces trois années s'élevait donc à 301.615.194 fr. 50 et le stock paru suffisant pour pouvoir commencer la distribution en province le 15 novembre 1922.

Mais sur quelles bases se ferait la répartition entre les Chambres de Commerce ? A l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce, où la question fut discutée, on n'arriva pas à se mettre d'accord. Chacun voulait obtenir

(1) Frappes de l'atelier monétaire, annexe de Vincennes.

la part la plus large et invoquait de bonnes raisons. L'un estimait qu'il convenait de servir d'abord les Régions libérées, l'autre était d'avis qu'il fallait commencer par les Chambres de Commerce qui n'avaient pas émis de coupures. D'autres pensaient que le mieux serait de tenir compte de la population de chaque département.

Au milieu de ces divergences d'opinion, un principe restait : c'était la Direction du Mouvement général des Fonds qui était seule qualifiée pour décider dans quel ordre et dans quelle proportion la distribution des jetons aurait lieu en province. Mais il semble bien que le Ministre des Finances ait lui-même hésité sur le meilleur parti à prendre. En effet, par une circulaire qu'il faisait rendre le 8 décembre 1920 par le Ministre du Commerce, il demandait à chaque Chambre de Commerce de lui indiquer le montant de jetons qu'elle désirait recevoir : à cette époque il pensait donc servir les Chambres suivant leurs besoins, ou tout au moins leurs demandes.

Enfin, le système de répartition qui fut adopté était le suivant : le premier contingent à distribuer dans chaque département était évalué en principe sur la base de 1/10 des coupures émises dans sa circonscription et qui se trouvaient encore en circulation. Cependant il était tenu compte de la nécessité d'approvisionner certaines régions où aucune émission de coupures n'avait été faite ; et il était fait état, d'autre part, de l'importance relative des départements.

Voici, à titre de renseignement, quelques-uns des premiers envois qui furent faits dans plusieurs villes de province : Marseille reçut 1.890.000 fr. de jetons, Lille 1.850.000 fr., Lyon 1.700.000 fr. Les autres Chambres de Commerce

durent se contenter de chiffres plus modestes : Nancy, 700.000 fr., Toulouse 600.000 fr., Bordeaux 580.000 fr., Grenoble 420.000 fr., Caen, Saint-Quentin et Metz, chacune 400.000 fr. Par la suite, le Ministère des Finances se proposait de mettre tous les deux mois à la disposition des départements des contingents de même importance que celui qui était destiné à assurer la première répartition.

La répartition des jetons arrêtée, il fallait songer à en assurer la distribution. Ils étaient remis par l'Administration des Monnaies et sur l'indication de la Direction du Mouvement général des Fonds, aux comptoirs de la Banque de France établis dans les villes où siègent des Chambres de Commerce dont les coupures se trouvaient en circulation.

Les jetons devaient on le sait, se substituer aux coupures, et le principe était de ne les distribuer qu'en échange de celles-ci, mais, ainsi que l'écrivait le Ministre des Finances au Président de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce : « En prévision d'une thésaurisation partielle du
« premier contingent distribué, qui aurait pour conséquence
« d'entraîner une diminution du stock de monnaie division-
« naire, j'ai signalé à la Banque qu'il n'y aurait pas lieu
« de procéder au cours de la première émission, à des
« retraits de billets de Chambre de Commerce. Mais pour les
« répartitions ultérieures, elle aura à prendre des disposi-
« tions pour n'effectuer dans toute la mesure du possible
« des émissions de pièces que contre présentation d'une
« valeur égale de billets ».

C'est ce qui eut lieu : la succursale de la Banque de France qui recevait les jetons, demeura libre, d'abord d'en envoyer une partie dans les autres comptoirs du départe-

ment et, ensuite, de décider s'il y avait lieu d'échanger les jetons contre des coupures ou, au contraire, d'émettre les pièces sans retirer de billets des Chambres de Commerce.

En fait, le premier contingent fut distribué uniquement contre des billets de Banque. Puis, quand leur circulation fut normale, les succursales de la Banque de France exigèrent pour délivrer des jetons, de recevoir une valeur correspondante de coupures.

Ainsi, peu à peu, les pièces de bronze d'aluminium se substituèrent aux billets des Chambres de Commerce et les Français revirent pour la monnaie divisionnaire une circulation métallique à laquelle ils n'étaient plus habitués. Sans doute les « jaunets » ne valaient pas les pièces d'argent d'avant-guerre, mais, après les coupures de papier, sales et mal commodes que les Chambres de Commerce avaient dû émettre, ce régime semblait satisfaisant ; il permettait d'attendre des temps meilleurs où la France pourrait de nouveau mettre à la disposition du public des instruments d'échange dignes d'un grand Etat.

Mais pour que la réforme fût complète, il ne suffisait pas d'émettre les jetons et de retirer quelques coupures, il fallait en finir avec les billets et les « démonétiser ».

§ III. — RETRAIT DES COUPURES

Quand la circulation métallique fut bien assurée dans toute la France, le Ministre des Finances songea au retrait général des coupures. En effet, 470 millions de francs de jetons circulaient en octobre 1923 et les quantités mises en circulation atteignirent près de 520 millions de francs au 1^{er}

décembre. De plus, l'Administration des Finances tenait en réserve une somme de 30 millions de francs destinée à faciliter les opérations de retrait. Ces chiffres concernaient uniquement la Métropole et ne comprenaient pas les 15 millions de francs qui avaient été envoyés en Algérie au mois d'août 1923.

De plus, d'après un calcul du Ministère des Finances, la circulation effective des coupures aurait été la suivante à cette date : le montant des billets émis par les Chambres de Commerce s'élevait à environ 664.000.000 de francs, les billets perdus ou détruits pouvaient être évalués approximativement à 10 %, soit 66.000.000. Or, d'après les renseignements fournis par les Trésoriers payeurs généraux, la valeur des coupures circulant en France était de 85.000.000 de francs (le reste ayant été repris et détruit par les Chambres de Commerce émettrices, échangé contre des jetons, etc...). Pour avoir la valeur approchée de la circulation effective, il suffisait, d'après ces calculs de déduire du montant de la circulation théorique le total des coupures que l'on pouvait estimer détruites, soit :

$$85.000.000 - 66.000.000 = 19.000.000 \text{ de francs ou } 20 \text{ millions en chiffres ronds.}$$

On voit, dès lors que, en admettant ce raisonnement juste, le nombre des jetons en circulation était suffisant pour assurer seul la circulation, et pour permettre à l'aide des réserves métalliques de l'Administration le retrait de toutes les coupures.

Le principe décidé, restait à voir comment pratiquement l'opération serait réalisée. La solution la plus rationnelle consistait à rapatrier tous les billets dans la circonscription où ils avaient été émis et à faire effectuer le rachat par la

Chambre de Commerce elle-même. C'était là le plus sûr moyen d'éviter les contrefaçons, chaque compagnie ayant à cœur de ne rembourser aucune coupure fausse et possédant les moyens de découvrir les imitations.

Malheureusement, ce procédé était irréalisable ; depuis qu'ils circulaient, les billets avaient été entraînés loin de leur lieu d'émission et un trop grand nombre se trouvait en dehors de leurs circonscriptions d'origine.

Aussi, la seule procédure qui fut reconnue pratique, était le remboursement à vue de toutes les coupures, d'où qu'elles vinssent aux caisses publiques et aux guichets de la Banque de France. Pour prévenir la contrefaçon, un délai très court serait établi : 3 mois suffiraient, pensait-on, pour effectuer le retrait des coupures, celles-ci se trouvant en nombre assez restreint.

De plus, le Ministre songeait à créer une solidarité entre toutes les Chambres. Du fait de l'intercirculation de leurs billets, chacune se trouvait exposée à peu près dans la même mesure que ses voisines, à rembourser des coupures falsifiées. Dès lors, le Ministre du Commerce, dans une lettre-circulaire du 24 octobre 1923 adressée à chacune de ces Compagnies leur proposait de les faire participer aux déficits, chacune proportionnellement à l'importance des gains qu'elle aurait réalisés.

Cette dernière clause fut discutée à l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce du 17 novembre, qui y fut tout-à-fait hostile ; les représentants de chacune des Compagnies intéressées faisaient valoir que le petit nombre de coupures encore en circulation permettait d'espérer que les contrefaçons seraient rares, que ce serait là créer un pré-

cèdent dangereux, qu'enfin il convenait de laisser à chaque Chambre de Commerce la responsabilité du plus ou moins de soin apporté dans la fabrication de ses billets. Une lettre fut adressée le 28 décembre 1923 au Ministre du Commerce demandant « le maintien du statu-quo, c'est-à-dire le droit
« pour chaque Chambre de Commerce de profiter des bénéfices et l'obligation de supporter les pertes éventuelles,
« seulement en raison et suivant l'importance de ses propres
« émissions, chaque Chambre continuant à assurer le retrait
« de ses coupures et leur remboursement en s'entourant de
« précautions nécessaires ».

Ce fut ce principe qui l'emporta et l'accord ayant été réalisé sur ces bases, il n'y avait plus qu'à obtenir l'approbation du Parlement. Ce fut seulement par la loi du 12 janvier 1926 que les coupures émises par les Chambres de Commerce furent retirées de la circulation.

Cette loi prévoyait un délai de trois mois pour opérer le retrait des billets. Mais, pour donner plus de publicité à cette mesure et pour accorder plus de temps aux porteurs le délai ne courait qu'après une date fixée par un arrêté ministériel : l'arrêté du 28 janvier 1926, qui faisait partir le délai du 1^{er} février 1926.

Le délai de trois mois avait été choisi pour empêcher les contrefaçons. Mais un député, M. Lesaché, le trouvant trop court, déposa trois amendements ; il disait que, puisqu'il s'agissait de substituer à la prescription du droit commun une prescription plus courte, le délai de trois mois était véritablement insuffisant et il proposait un délai d'un an. De plus, il aurait voulu que le délai courût de la loi et non de l'arrêt. Enfin, il demandait après l'expiration du délai de

un an un délai de cinq ans pendant lequel les porteurs pourraient encore se faire rembourser. Mais ces amendements furent repoussés par le Ministre des Finances qui objecta l'intérêt d'une très courte prescription. De plus, très peu de billets restant en circulation, un tel délai paraissait suffisant.

Les mesures furent prises pour que la publicité fût aussi générale que possible, une circulaire du 30 janvier 1926 enjoignait aux Chambres de Commerce de publier des avis pour porter le délai à la connaissance du public. Partout, la Presse annonça la prescription prochaine, et à Marseille, l'avis fut même diffusé par la station radiotéléphonique de l'Administration des P. T. T.

Le système de remboursement prévu par l'arrêté ministériel du 28 janvier 1926 était le suivant: (art. 2) à Paris et dans la Seine, les caisses publiques ne recevaient que les coupures de la Chambre de Commerce de Paris; dans les autres départements, celles du département et des départements limitrophes. Une tolérance était établie pour les billets détériorés, et si leur authenticité était contestée, les porteurs recevaient un « récépissé de dépôt » qu'ils devaient conserver jusqu'à ce que la Chambre de Commerce intéressée se soit prononcée sur la validité du billet douteux ».

Les Chambres de Commerce à qui on envoyait leurs bons les classaient par série, selon leur numéro d'ordre, et les incinéraient. Les comptables du Trésor remettaient les bons reçus à la succursale de la Banque de France. Une circulaire du Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones enjoignait à ses agents de reprendre les billets dans les mêmes conditions que les fonctionnaires du Trésor.

Au 1^{er} mai 1926, aucune coupure n'avait plus cours, l'opération était terminée et le public était enfin débarrassé de cette monnaie sale et antihygiénique qui, si elle avait rendu service, en des circonstances exceptionnelles, devait disparaître avec ces dernières.

CHAPÎTRE II

QUESTIONS JURIDIQUES SOULEVÉES PAR LES ÉMISSIONS DE COUPURES ET DE JETONS DES CHAMBRES DE COMMERCE

Après avoir examiné comment, matériellement, les Chambres de Commerce émirent des coupures de papier de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, auxquelles succédèrent des jetons de monnaie frappés à leur nom, nous arrivons maintenant aux questions juridiques que posent cette monnaie de circonstance.

Les textes. — Mais, avant d'aborder le problème, il convient de rechercher les textes qui serviront de base à cette étude. Or, on pourrait chercher longtemps et vainement dans les recueil de Lois, la mesure législative qui autorisa, régla et fixa les émissions des Chambres de Commerce. On ne trouverait rien. Et pour cause : la seule loi qui existe en la matière prévoit, non pas leur création... mais leur disparition, c'est la loi du 12 janvier 1926, qui ordonna leur retrait. En dehors de cette loi, qui ne parle des coupures en papier des Chambres de Commerce que pour les abolir, nous relevons une lettre, une simple lettre, du Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris, du 14 août 1914. Et c'est tout ! Ce fut là le point

de départ qui permit à des établissements publics d'émettre une monnaie fiduciaire pour une valeur de plusieurs centaines de millions !

Par la suite, le Ministre du Commerce adressa aux Chambres de Commerce, qui sont toutes placées sous son contrôle, un certain nombre de circulaires pour leur indiquer comment elles devaient procéder pour effectuer leurs émissions. Mais ces textes, qui nous ont été aimablement communiqués par le Directeur des Affaires Commerciales et Industrielles du Ministère du Commerce, ne pouvaient que donner une marche à suivre et n'étaient pas destinés à servir de réglementation générale.

Devant la pénurie de documents officiels, nous serons bien obligés de ne nous appuyer que sur ceux qui existent et qui nous permettront cependant de répondre à un certain nombre de questions d'ordre juridique posées par les émissions des Chambres de Commerce. Nous les avons réparties en deux sections : dans la première, nous verrons le régime de ces bons de monnaie, coupures et jetons ; puis, dans la seconde, nous examinerons comment une telle monnaie cadre avec les conventions internationales existantes et avec les principes monétaires généraux, et quelle nature enfin on peut lui attribuer.

SECTION I

RÉGIME JURIDIQUE DES BONS DE MONNAIE

Nous nous proposons ici de déterminer quelques-uns des points concernant la circulation des bons de monnaie des

Chambres de Commerce: quelle était leur contre-valeur, comment ils étaient acceptés dans les caisses publiques.

Contrairement au plan que nous avons suivi pour l'émission proprement dite et où nous avons examiné chronologiquement la mise en circulation des coupures en papier, puis des jetons, nous adopterons maintenant un ordre différent, et nous exposerons pour chacune des questions posées les solutions qui ont été adoptées pour les billets, puis pour les pièces. Les mesures prises pour celles-ci ne sont, en général, que la reproduction de ce qui avait été décidé pour ceux-là, si bien que nous n'aurons que peu de choses à dire à leur sujet.

§ I. — CONTRE-VALEUR

La première particularité intéressante que nous rencontrons, concerne la contre-valeur des bons émis. En effet, le grand principe qui domine cette monnaie fiduciaire, est qu'elle représente les pièces divisionnaires d'argent. Il n'y a donc pas, à proprement parler, création de monnaie, mais seulement échange de billets de banque contre des « Bons ». La contre-valeur des émissions servait de gage aux porteurs et devait aussi permettre le remboursement.

La question se pose différemment pour les coupures et pour les jetons. Il faut donc l'envisager séparément.

Coupures. — En ce qui concerne les coupures, les fonds qui les représentaient furent soumis à trois régimes différents.

A l'origine, le système le plus simple fut admis: les coupures fabriquées par les soins des Chambres de Commerce étaient remises à la Banque de France, qui les émettait en

échange de billets de banque. Ceux-ci étaient versés par la Banque à un compte spécial ouvert à chaque Compagnie émettrice : ainsi, la contre-valeur de l'émission consistait en billets de banque. Les choses se passaient ainsi, du moins en théorie : la Banque ne conservait pas, en fait, dans ses coffres les billets remis par le public, mais il lui suffisait d'inscrire à son passif une somme correspondant aux coupures qu'elle avait mises en circulation. Mais, en principe, la contre-partie des émissions consistait en billets de banque.

Ce système découlait des termes mêmes de la lettre du Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris, du 11 août 1914, texte fondamental qui réglemente les émissions. Le Ministre s'exprimait ainsi : « Les bons dont il s'agit seraient mis en circulation en « échange de billets de la Banque de France et les billets « ainsi reçus en contre-valeur par la Chambre de Commerce « (ici l'hypothèse était celle de la mise en circulation des « coupures par la Chambre elle-même, mais il n'importe « guère) seraient déposés à la Banque de France à un « compte spécial de réserve destiné à assurer ultérieurement « le remboursement des bons ». La pensée que l'émission dont se chargeraient les Chambres de Commerce serait essentiellement temporaire, n'est sans doute pas étrangère à cette décision. Car les sommes ainsi retirées de la circulation ne portaient aucun intérêt, ainsi que tous les dépôts à la Banque de France.

Il va sans dire que les Chambres de Commerce s'étaient élevées contre un tel régime et protestaient contre les pertes d'intérêt qu'elles subissaient de ce fait. Un certain nombre d'entre elles, cependant, avaient obtenu de la succursale de

la Banque de France de la ville où elles opéraient, l'acquiescement à une combinaison qui, tout en leur procurant un bénéfice, ne causait aucun préjudice aux porteurs de coupures; c'était de convertir en Bons de la Défense Nationale les sommes déposées en contre-partie de leurs émissions. Ainsi, la Chambre de Commerce de Marseille, que nous prendrons encore comme exemple, avait placé en Bons du Trésor la contre-valeur des coupures provenant de sa première émission, en août 1914.

Cette mesure fut généralisée, et c'est le second régime sous lequel furent placés les fonds de contre-valeur; la circulaire du Ministre du Commerce, du 30 août 1915 disait en effet : « Les départements des Finances et du Commerce
« se sont préoccupés d'alléger désormais les charges assu-
« mées par les Chambres de Commerce qui procèderaient à
« une émission et de supprimer les difficultés qu'éprouve-
« raient certaines d'entre elles, soit à en couvrir les frais,
« soit à renouveler les bons hors d'usage. Un tel résultat a
« paru pouvoir être obtenu par la conversion en Bons de
« la Défense Nationale d'une fraction déterminée du dépôt
« en billets de banque formant la contre-valeur des cou-
« pures et resté jusqu'à présent improductif ». Maintenant que la circulation des billets des Chambres de Commerce semblait devoir durer, il importait de prévoir le renouvellement des émissions déjà effectuées et d'envisager sur quels fonds seraient prélevées les sommes indispensables.

Le Ministre continuait, dans cette circulaire, en indiquant les conditions à remplir pour bénéficier de cette conversion: les Chambres de Commerce devaient, dans leurs délibérations, mentionner le montant exact des dépenses et la frac-

tion du dépôt de garantie dont le placement leur semblait nécessaire pour y faire face. Une autorisation spéciale devait intervenir, après que le Ministre du Commerce eût pris l'avis du Ministre des Finances.

La Banque de France ne paraît pas avoir approuvé cette mesure; elle faisait, en effet, remarquer que « le crédit des
« bons en circulation s'appuyait sur l'existence d'une cou-
« verture en monnaie légale immobilisée au profit des por-
« teurs, qu'il n'appartenait pas à la Compagnie émettrice
« de modifier les clauses du contrat tacite originaire, en
« disposant, pour un but quelconque, d'un gage qui n'est
« pas sa propriété; qu'au surplus ces bons... n'avaient ni
« cours forcé, ni même cours légal et que, par conséquent,
« leur convertibilité devait être assurée à tout instant et
« qu'il n'en serait pas ainsi si la contre-valeur déposée était
« employée, fut-ce temporairement, en achats de Bons du
« Trésor ».

Quoi qu'il en soit, ce régime fut appliqué jusqu'au 9 décembre 1916, à la plus grande satisfaction, on l'imagine, des Chambres de Commerce, et le montant des coupures émises sous ces deux premiers systèmes (contre-valeur déposée en billets ou convertie en Bons de la Défense Nationale) s'élevait, au 5 octobre 1916, à 145 millions de francs.

Mais, à cette date, les fonds de contre-valeur obéirent à de nouvelles prescriptions. Une circulaire du Ministre du Commerce, du 9 décembre 1916, informait, en effet, les Compagnies émettrices qu'elles devaient désormais verser les sommes à provenir des émissions, non plus à la Banque de France, mais au Trésor. Le gage des porteurs de coupures n'était plus représenté par des billets de banque ou

des Bons de la Défense Nationale, mais par une créance des Chambres de Commerce sur les comptables du Trésor.

Aux termes de cette circulaire, les Chambres de Commerce devaient déposer dans les caisses publiques le montant des billets représentant les émissions, il leur serait versé 2 % d'intérêt pour les couvrir de tous leurs frais. De plus, les Chambres conservaient, pour se rembourser, une somme égale aux dépenses occasionnées par l'opération, et ne confiaient au Trésor que le surplus; ainsi, d'après l'exemple fourni par la circulaire, « une émission de coupures valant « 500.000 fr. et coûtant 20.000 fr., donnerait lieu à un « versement en compte courant d'une somme de 480.000 fr. « seulement, les intérêts (9.600 fr.) serviraient à en assurer « l'entretien ». Pratiquement, les Chambres émettrices se faisaient ouvrir un compte courant chez le Trésorier Payeur Général de leur département. La Banque de France virait à ce compte les sommes qu'elle avait obtenues en mettant les coupures en circulation.

A partir de ce moment, les Trésoriers Payeurs tinrent une comptabilité exacte des émissions des Chambres de Commerce, des intérêts qu'ils leur versaient et des fonds qu'ils leur rendaient.

Rien n'était changé en ce qui concerne les émissions antérieures: les fonds ou les billets déposés à la Banque de France devaient y rester.

Enfin, la circulaire prévoyait que le remboursement des dépôts effectués au Trésor ne pourrait avoir lieu que contre la remise des coupures dûment annulées. Toutefois, pour plus de facilité, des « remboursements partiels pourraient avoir lieu sur simple engagement écrit du Prési-

« dent de rapporter les coupures de même valeur dans le
« délai de huitaine ».

Pourquoi avoir changé le régime des fonds de contre-valeur et pourquoi les avoir virés au Trésor au lieu de les laisser à la Banque de France ou de les convertir en Bons de la Défense Nationale ? La circulaire est muette à ce sujet et le Ministre du Commerce ne dit pas quelles sont les raisons qui ont poussé son collègue des Finances à décider « qu'il y avait lieu de comprendre désormais dans la « comptabilité de l'Etat les émissions des Chambres de « Commerce et de faire figurer dans les écritures du Trésor « le montant des billets formant nantissement ». Mais on peut penser que l'Administration des Finances voulut ainsi faire fructifier tous les fonds provenant des émissions et dont une partie seulement était jusqu'alors représentée par des Bons de la Défense Nationale. Et surtout, c'était pour l'Etat un moyen de se procurer des sommes assez considérables en payant un intérêt moindre que celui qu'il versait aux porteurs de valeurs du Trésor.

Quoi qu'il en soit, les Chambres de Commerce protestèrent avec beaucoup de véhémence contre un système qui les frustrait d'une partie de leurs bénéfices, car les intérêts que rapportaient les Bons de la Défense Nationale étaient supérieurs à l'intérêt de 2 % maintenant versé par le Trésor. Elles estimaient que les frais entraînés par les émissions étaient considérables et les risques trop grands; elles trouvaient que le Gouvernement avait tort d'intervenir si souvent dans leurs opérations et étaient décidées à laisser à l'Etat le soin de pourvoir aux nécessités des échanges monétaires: les Chambres avaient fait ce qu'elles avaient pu pour

remédier à la crise de la monnaie divisionnaire, mais, devant les obstacles qui leur étaient créés, elles étaient résolues à abandonner cette voie et à « rendre à l'Etat l'exercice des fonctions monétaires qui sont essentiellement de son ressort ».

En réalité la nouvelle situation créée pour les Chambres de Commerce n'était pas si mauvaise : en conservant le montant de leurs dépenses, elles rentraient dans leurs déboursés, et l'intérêt alloué aux sommes qu'elles déposaient les couvrait de tous les frais accessoires. Mais la vérité est que les Chambres craignaient que le Gouvernement, en comprenant désormais dans la comptabilité de l'Etat les émissions des Chambres de Commerce, ne se réservât, par voie de conséquence, tous les bénéfices éventuels de l'opération. Or, c'était contraire au principe, qui voulait que tous les risques (de pertes comme de gain) fussent supportés par les Compagnies émettrices, et l'on comprend l'émotion légitime de ces dernières quand elles crurent que l'Etat entendait s'approprier les profits en ne leur laissant à charge que les pertes possibles.

Aussi, dans une circulaire du 30 juillet 1917, le Ministre du Commerce dut-il s'engager à maintenir le principe de l'attribution des bénéfices aux Chambres de Commerce ; et celles-ci, dès lors, fortes de cette promesse, continuèrent leurs opérations.

Depuis lors, le régime ne fut pas modifié et il s'appliqua à une somme de 475 millions représentant le total des émissions depuis le 5 octobre 1916. Une seule fois, une Chambre de Commerce demanda que le taux de 2 % fût relevé à 3 %, c'est lorsqu'en 1920 la Chambre de Commerce de Paris

entreprit la mise en circulation de coupures dans le département de la Seine. Mais le Ministre des Finances ne crut pas devoir lui donner satisfaction, les dépenses engagées pour ces opérations étant, disait-il, facilement couvertes par le seul jeu de l'intérêt dans une période de deux ans.

D'ailleurs, les intérêts cessèrent d'être versés aux Chambres de Commerce à partir du 1^{er} juin 1924. Le Ministre des Finances estimait que cette bonification d'intérêt ne se justifiait plus; en effet, depuis le mois de novembre 1922, les jetons émis par la Monnaie circulaient dans toute la France et avaient rendu inutiles les émissions des Chambres de Commerce, dont les frais depuis deux ans avaient été couverts.

Jetons. — Voyons maintenant le régime qui fut adopté pour les jetons.

On sait que, d'après le projet primitif du Ministre des Finances, les Chambres de Commerce devaient se charger de leur émission; logiquement, le Ministre avait pensé que le même régime de contre-valeur s'appliquerait aux jetons, qui devaient remplacer purement et simplement les coupures. La seule différence était que le taux d'intérêt versé par le Trésor pour fonds de contre-valeur serait porté de 2 à 3 % puisque les frais de fabrication étaient plus élevés pour les pièces métalliques que pour les bons en papier.

Dans différentes lettres au Ministre du Commerce, le Ministre des Finances expose comment, pratiquement, il envisageait l'opération: les Chambres qui avaient déjà émis des bons achèteraient des jetons, à la Monnaie; les fonds nécessaires leur seraient procurés en prélevant sur leur compte au Trésor des sommes équivalentes, qui leur seraient

remises en échange de coupures retirées de la circulation. Quant aux Compagnies qui n'avaient pas encore fait d'émission, elles paieraient le prix des jetons à la Monnaie. De toutes façons, la contre-partie versée au Trésor ne comprendrait pas les frais d'achat, de même que pour les coupures, les Compagnies garderaient pour elles les dépenses représentées par les frais de fabrication.

Mais les Chambres de Commerce eurent peur de courir des risques trop considérables et, finalement, le Gouvernement se décida à faire l'opération sous sa seule responsabilité. Dès lors, il fut convenu que l'Etat se ferait ouvrir un compte auprès des Trésoreries Générales, où il porterait la contre-valeur des jetons mis en circulation, déduction faite des frais de frappe; et il fut convenu — c'est l'objet de la circulaire du Ministre du Commerce du 8 décembre 1920 — que « les fonds de garantie des coupures et celui des « jetons métalliques feront l'objet de comptes distincts qui « ne seront jamais confondus ». Le régime était le même que celui adopté pour les bons des Chambres de Commerce, mais la séparation était complète entre la comptabilité tenue pour les coupures et celle ouverte pour les jetons.

§ II. — POUVOIR LIBÉRATOIRE ET ACCEPTATION

DANS LES CAISSES PUBLIQUES

La seconde question d'ordre juridique qui va nous occuper maintenant, est de savoir quel est le pouvoir libératoire attribué aux bons de monnaie, et dans quelles conditions ils sont acceptés dans les caisses publiques. Voyons d'abord ce

qui a été décidé à l'origine pour les coupures des Chambres de Commerce, nous examinerons ensuite ce qui, par analogie, a été fait pour les jetons.

Coupures. — Disons d'abord que les coupures émises par les Chambres de Commerce n'avaient ni cours forcé ni même cours légal.

Elles n'avaient pas cours forcé, c'est-à-dire qu'elles étaient toujours remboursées contre des billets de banque, et cela découle du principe même de leur création et de leur mise en circulation. La lettre du Ministre des Finances du 14 novembre 1914, base juridique de l'institution, portait que « les billets reçus en contre-valeur de ces bons seraient « déposés à la Banque de France à un compte spécial de « réserve destiné à assurer ultérieurement le rembourse-
« ment des bons. Les coupures seraient échangées à présen-
« tation au siège de la Chambre de Commerce contre des
« billets de la Banque de France ». En effet, cette monnaie, non pas irrégulière, mais d'exception, émise par des organismes, qui, en l'émettant, sortaient de leurs attributions normales, exigeait pour circuler facilement un crédit très ferme; et rien ne donne confiance aux porteurs de bons de paiement que de savoir qu'ils pourront les échanger à tout moment contre une monnaie légale. De là l'existence des fonds de contre-valeur, et, dans les différents régimes auxquels ils furent soumis, la préoccupation constante, de la part du Gouvernement, qu'ils fussent liquides ou facilement réalisables. La plupart des Chambres de Commerce avaient fait imprimer sur leurs coupures des clauses stipulant le remboursement de ces bons à des conditions d'ailleurs variables; ceux de Marseille étaient remboursés à présentation, mais

seulement par 50 fr. à la fois; ceux de Nantes, à présentation également par 10 billets à la fois; ceux de Rouen, par 100 fr. D'autres Compagnies n'exigeaient aucune condition et se contentaient de dire que leurs bons étaient échangeables contre des billets de banque, soit à leur siège, soit à la succursale de la Banque de France.

Les coupures des Chambres de Commerce n'avaient même pas cours légal, c'est-à-dire qu'on ne pouvait forcer le public ou les commerçants à les recevoir, même pour une somme quelconque. Il va de soi qu'elles n'avaient pas pouvoir libératoire au-delà de 50 fr.; émises pour remplacer une monnaie divisionnaire d'appoint qui, aux termes de la loi du 14 juillet 1866, pouvait être refusée au-delà de cette somme, elles ne pouvaient avoir une circulation plus large. Mais même pour les paiements inférieurs à 50 fr., on ne pouvait contraindre le créancier à l'accepter. Consulté, le Ministère des Finances répondait que, monnaie fiduciaire non prévue par les textes législatifs, il était impossible de lui conférer cours légal par voie de mesure administrative, et aucune loi ne le lui accorda.

Cela n'empêchait pas d'ailleurs les particuliers de se servir couramment de cette monnaie. Ils n'éprouvaient aucune difficulté pour en trouver preneurs, d'abord, parce que c'était là le seul moyen d'échange existant, et ensuite parce que les coupures étaient admises dans les caisses publiques. Dès l'origine des émissions, les Chambres de Commerce avaient demandé au Ministre des Finances que, conformément au précédent de 1871, leurs bons fussent reçus par les caisses de l'Etat. D'une part, en effet, la circulation ne serait vraiment générale que si les coupures étaient admises

partout et, d'autre part, leur acceptation par les comptables publics leur conférait un crédit plus grand. Aussi, dès le 28 août 1914, le Directeur du Mouvement Général des Fonds donnait-il des instructions à ses agents pour qu'ils ne refusent pas cette monnaie créée par les Chambres de Commerce; la même mesure était prise par l'Administration des Postes, et chaque fois qu'un percepteur par exemple faisait des difficultés pour recevoir des bons de monnaie, le nécessaire était fait pour que la circulaire fût observée. Mais les caisses publiques n'étaient tenues de prendre ces coupures que si elles émanaient de la Chambre de Commerce de leur circonscription; on pensait que, dans ces limites, les signatures apposées seraient suffisamment connues et que les titres seraient d'ailleurs identifiables.

Jetons. — Pour les jetons on suivit les mêmes principes que pour les billets des Chambres de Commerce. En principe, les « jaunets » n'ont pas cours forcé, et sont donc échangeables contre des billets de banque. Mais pour quelle somme et à quel endroit ? C'est ce qu'il est impossible de dire, aucun texte officiel ne réglementant leur circulation. Puisqu'ils sont émis par l'ensemble des Chambres de Commerce de France, on pourrait penser qu'il suffit de se présenter devant l'une quelconque de ces Compagnies pour se faire rembourser. Mais celles-ci ne possèdent pas la contre-valeur des émissions et il faudrait donc s'adresser au Trésor, où l'Etat a un compte spécial, pour obtenir des billets de banque contre remise des pièces. En fait, il n'y a pas là de difficultés, personne ne songeant à se débarrasser de ses jetons pour obtenir en échange du papier. Et lorsque les jetons seront à leur tour remplacés par une autre mon-

naie, émise cette fois par l'Etat, il n'est pas douteux que les Caisses publiques recevront encore, comme lors du retrait des coupures, l'ordre de reprendre toutes les pièces qui leur seront présentées.

Mais les jetons frappés par la Monnaie ont cours légal. Si aucune loi ne leur confère directement ce privilège, il découle *a contrario*, de la Loi Monétaire du 25 juin 1923, art. 8, qui fixe à 50 fr. la valeur maximum à laquelle on est tenu de les accepter. Cette loi a fixé un usage qui subsistait après la disparition des coupures.

Enfin, les jetons de monnaie sont regus dans les Caisses publiques. Là, aucun texte ne le dit formellement, et aucune instruction, à notre connaissance, n'a été adressée aux agents de l'Administration des Finances; c'est qu'il n'en était pas besoin, car on a tout naturellement continué avec les jetons ce que l'on faisait avec les billets de la Chambre de Commerce.

§ III. — DURÉE ET PRESCRIPTION

Un autre point qu'il faut examiner maintenant, après avoir vu contre quoi les coupures étaient émises et comment elles circulaient dans le public, c'est la durée pour laquelle elles avaient été créées et la prescription qui pouvait atteindre les porteurs. Comme précédemment, nous envisagerons la question, d'abord pour les bons en papier, ensuite pour les jetons.

Coupures. — Le délai de remboursement des coupures avait été prévu dès l'origine, ainsi qu'en témoigne la lettre du Ministre des Finances du 14 août 1914: « la période

« de remboursement ne pourrait être inférieure à cinq ans
« à partir de l'émission des premiers bons ».

Certaines Chambres avaient déjà, dans leurs délibérations, fixé les conditions d'émission et fait imprimer sur leurs coupures les clauses relatives à la durée de leurs opérations. Quelquefois, aucun délai n'avait été imparti pour le remboursement ou bien il était inférieur à celui de 5 ans fixé par le Ministre. Celui-ci insiste pour que tous les bons fassent mention que la période de remboursement ne pourra être inférieure à ce délai. S'il est trop tard, les Chambres de Commerce doivent en informer les porteurs par tous les moyens de publicité.

Cette durée de cinq ans est confirmée par la circulaire du Ministre du Commerce du 30 juillet 1917, dans laquelle sont indiquées les mentions que doivent porter les coupures. Puis, de nouvelles instructions sont données à la date du 13 mai 1918; le délai de 5 ans n'avait été choisi que parce que l'on espérait des émissions temporaires et on pensait que tout serait terminé avant l'arrivée de cette date. Mais la crise de monnaie divisionnaire se prolongeant, il fallait prévoir que les opérations des Chambres de Commerce continueraient. Or, disait le Ministre, « il serait rigoureux de
« considérer comme déchu de leur droit au remboursement
« des porteurs auxquels, le plus souvent, aucune négligence
« ne peut être reprochée ». Aussi décidait-il que, malgré la clause imprimée sur la plupart des coupures, celles-ci seraient remboursables « jusqu'à l'expiration de l'année qui suivra la cessation des hostilités », cessation qui sera fixée par décret

Une autre circulaire intervint d'ailleurs pour reculer ce

terme et le reporter au 30 juin 1921 au lieu du 31 décembre 1920 pour les coupures émises avant la cessation des hostilités.

Mais, pour les bons mis en circulation après cette date, de nouveaux délais de remboursement furent créés par la circulaire du 22 novembre 1919; cette période devait être de 5 ans ou de 3 ans minimum; à cette époque on envisageait pour les Chambres de Commerce des émissions de durée plus restreinte.

Remarquons que toutes ces mesures ont été prises dans l'intérêt des porteurs de bons; il s'agit là de délai minimum et les Chambres de Commerce restent libres, si elles l'entendent, de l'augmenter. Le Ministre voulait ainsi que les détenteurs de coupures n'éprouvent pas de difficultés pour échanger leurs billets.

Lors du retrait général des coupures, un arrêté ministériel du 28 janvier 1926, pris en conformité de la loi du 12 janvier de la même année, a fixé à trois mois, on s'en souvient, le délai pendant lequel les coupures seraient reçues dans les Caisses publiques et changées contre des jetons. Une période si brève put suffire, car en fait la circulation des billets était inexistante et il importait de ne pas laisser le temps aux contrefacteurs d'exercer leur industrie malhonnête.

A cette question de délai de remboursement se joint tout naturellement celle de la prescription des coupures: une Chambre de Commerce peut-elle se prévaloir contre les porteurs, d'une prescription qui les a déchus de leurs droits?

Lorsqu'en 1920 le Ministre du commerce ayant décidé que

les coupures émises avant la cessation des hostilités seraient remboursables jusqu'au 30 juin 1921, la question s'est posée de savoir, après cette date, quelle serait exactement la situation des porteurs qui auraient conservé des bons de monnaie ?

Consulté à ce sujet, le Comité de Législation du Ministère du Commerce remit son rapport le 17 février 1921. Après avoir posé en principe que « les papiers représentatifs de monnaie ne sont pas susceptibles de prescription », l'auteur ajoute qu'il peut être dérogé à ce principe par des lois ou des conventions : « Mais les clauses qui se bornent à indiquer « que jusqu'à la date fixée le porteur pourra se faire rem-
« bourser en billets de la Banque de France, ou demander
« son remboursement à la Banque de France, ou échanger
« des coupures contre des billets de la Banque de France,
« ou toutes autres clauses analogues, n'établissent pas con-
« tre les porteurs une déchéance absolue de tout droit quel-
« conque. Les porteurs savent qu'ils ne pourront exiger le
« remboursement en billets de banque après la date fixée.
« Mais on ne les a pas prévenus que les coupures seraient
« alors sans aucune valeur. Dire qu'un billet est, jusqu'à
« une certaine date, remboursable et échangeable à la Ban-
« que de France, cela ne veut pas dire qu'après cette date
« il est sans aucune valeur. Si on voulait atteindre ce résul-
« tat, il fallait le dire nettement. Si elles ne l'ont pas dit,
« les Chambres de Commerce doivent assurer le rembour-
« sement des coupures en monnaie équivalente, autres cou-
« pures ou jetons, servant de monnaie ». Et l'auteur du
rapport de conclure que si les Chambres de Commerce
n'étaient pas tenues, après l'expiration de ce délai, de don-
ner aux porteurs de coupures une monnaie équivalente,

elles trouveraient là la source d'un « enrichissement sans cause ».

Nous trouvons une opinion analogue, quoique moins fortement motivée, chez le rapporteur du projet de loi relatif au retrait des coupures (devenue loi du 12 février 1926). Au cours de la discussion au Sénat, M. Cunat, sénateur, demande si les délais de forclusion édictés par les Chambres de Commerce existent toujours ou si les porteurs pourront néanmoins se faire rembourser dans le délai prescrit par la Loi, et le rapporteur répond très nettement: « ces forclusions (édictees par les Chambres de Commerce) n'ont « aucune valeur légale (1) ».

C'est pourquoi une loi fut nécessaire (loi du 12 janvier 1926, arrêté ministériel du 28 janvier) pour déclarer que « les porteurs qui n'auront pas demandé l'échange de « leurs coupures avant l'expiration du délai imparti, seront « déchus de tout droit au remboursement, tant vis-à-vis de « l'Etat, què des collectivités émettrices ». C'était la loi qui, à défaut de convention expresse, était nécessaire d'après le Comité de Législation du Ministère du Commerce pour établir une prescription à l'encontre des porteurs de coupures.

Jetons. — En ce qui concerne les jetons de monnaie nous ne retrouvons que la deuxième question: les Chambres de Commerce, au nom de qui l'émission est faite, pas plus que l'Etat, qui se charge de la frappe des pièces, n'ont indiqué de délai pour le remboursement des « jaunets ». Il faut donc en conclure que ceux-ci sont toujours remboursables.

(1) *Journal Officiel* 1925, *Documents parlementaires*, Sénat, séance du 30 décembre 1925.

Mais jusqu'à quelle époque les porteurs pourront-ils en obtenir l'échange ? Là encore, rien n'a été fixé et il faut admettre, par analogie avec ce qui a été décidé pour les coupures, qu'aucune déchéance conventionnelle ne peut atteindre maintenant les détenteurs de jetons. Lorsque l'Etat voudra remplacer cette monnaie de circonstance par une monnaie régulière, il devra, ainsi qu'il l'a fait pour les billets des Chambres de Commerce, instituer par une loi une prescription spéciale et fixer un délai au-delà duquel ni les Chambres de Commerce ni l'Etat ne seront plus tenus de reprendre les jetons de monnaie et de les rembourser à leurs porteurs.

§ IV. — DROIT DE TIMBRE ET IMPÔT

L'émission par les Chambres de Commerce de bons de monnaie pose encore une question intéressante : c'est celle de savoir si les bons qu'elles mettaient en circulation devaient être soumis aux droits de timbre et aux impôts qui frappent soit les effets négociables, soit les billets de banque. Voyons la solution qui a été adoptée pour les coupures et, respectueux du plan que nous nous sommes tracé, nous examinerons ensuite ce que l'on peut en déduire pour les jetons.

Coupures. — Dès les premiers jours du mois d'août 1914, lorsqu'il fut question pour les Chambres de Commerce d'émettre des bons de monnaie, le Directeur du Mouvement Général des Fonds au Ministère des Finances demanda à son collègue de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre si, à son avis, de telles émissions étaient soumises au

droit de timbre. Le 8 août 1914 il reçut la réponse suivante : ces bons au porteur avaient le caractère d'effets négociables et étaient, à ce titre, assujettis au droit de timbre proportionnel prévu par l'art. 1^{er} de la loi du 5 juin 1850, et dont le taux était de 0 fr. 05 par cent francs. Mais, ajoutait le Directeur de l'Enregistrement, ces bons ne sont que la représentation des billets de banque qui, eux-mêmes, acquittent un droit de timbre de 0 fr. 20 pour mille aux termes de la loi du 13 juin 1878; ils ne sauraient, par conséquent, être frappés d'un nouvel impôt et devaient profiter d'une complète immunité fiscale, d'autant plus que ces émissions seraient faites dans l'intérêt public. Et la note concluait à ce que cette tolérance fût étendue à tous les bons, alors même que leur garantie consisterait en valeurs mobilières autres que les billets de banque et même en immeubles, car les considérations qui militaient en faveur de la non-perception de l'impôt s'imposaient avec la même force dans tous les cas.

L'exemption fiscale fut appliquée jusqu'au 1^{er} mars 1915. A cette date, le Ministère des Finances décida de limiter l'exonération du droit du timbre uniquement aux bons de monnaie garantis par un dépôt de billets de banque; ceux dont la contre-valeur était représentée par des Bons de la Défense Nationale ne devaient pas en bénéficier. La différence de régime établie entre les deux couvertures avait sans doute pour but de ne pas laisser s'accroître la circulation fiduciaire en n'ajoutant pas les émissions des Chambres de Commerce aux billets de banque, dont le nombre s'élevait sans cesse.

La décision du Ministre fut appliquée, ainsi la Chambre

de Commerce de Béthune dut payer le droit de timbre pour la partie de ses émissions dont la contre-partie avait été transformée en Bons du Trésor. Pourtant, et non sans quelque inconséquence, le Ministre des Finances avait fini par céder aux instances des Chambres de Commerce et consenti à ce que les Compagnies émettrices convertissent en Bons de la Défense Nationale les fonds à provenir de leurs émissions (circulaire du 30 août 1915).

Mais bientôt des difficultés surgirent, l'Etat autorisant les Chambres de Commerce à placer en valeurs mobilières les produits de leurs émissions, et leur réclamant d'autre part un impôt assez lourd pour toute la partie de leurs bons qui n'était pas garantie par des billets de banque. Le conflit s'engagea au sujet de la Chambre de Commerce de Boulogne-sur-Mer, qui avait été autorisée à mettre en circulation des bons pour une valeur de 961.000 fr. et qui, en contre-partie, avait déposé à la Banque de France, pour 800.000 fr. de Bons de la Défense Nationale et 161.000 fr. en billets de banque. Or, le 25 août 1916, un inspecteur de l'Enregistrement se présenta à la Chambre de Commerce et réclama l'impôt de timbre à 0 fr. 05 pour la partie du gage représentée par les Bons du Trésor. La Chambre écrivit immédiatement au Ministère des Finances pour protester contre cette prétention. Elle faisait remarquer la situation illogique où se trouvaient les Chambres de Commerce qui, d'une part, étaient officiellement autorisées à employer en Bons de la Défense Nationale les sommes provenant de leurs émissions, et qui, d'autre part, n'avaient pas été prévenues de la décision ministérielle du 1^{er} mars 1915 soumettant à l'impôt du timbre les fonds de contre-

valeur représentés par des valeurs mobilières. Elle faisait ressortir l'intérêt qui existait à la fois pour l'Etat et pour les Compagnies émettrices à ce que ces dernières souscrivent le plus possible aux émissions du Trésor et elle terminait en posant ce dilemme: « Ou les Bons de la Défense Nationale..... doivent être considérés comme sans valeur fixe, « immédiatement réalisable, assimilables aux billets de banque et au papier-monnaie, et dans cette hypothèse la « Chambre de Commerce n'a contrevenu ni à l'esprit ni à « la lettre des règlements en transformant son encaisse en « Bons de la Défense Nationale.

« Ou ces Bons doivent être mis au rang des valeurs mobilières qui ne peuvent remplacer les billets de la Banque de France, et alors la Chambre de Commerce doit être « invitée à obtempérer aux règlements en reversant en billets de banque la somme consacrée aux Bons de la Défense Nationale, à l'exception, bien entendu, des achats faits « en vertu d'autorisation formelle, qui ne sauraient être « contestés ».

Et la Chambre terminait en demandant au Ministre des Finances qu'il veuille bien donner des instructions pour que les achats de Bons de la Défense Nationale effectués avec les fonds provenant de l'émission des coupures n'entraînent pas la perception du droit de timbre que l'Enregistrement semblait vouloir appliquer.

La Direction de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, à nouveau consultée, répondait, dans une note du 13 septembre 1916, qu'en principe, l'exigibilité de l'impôt était indépendante de la nature de la garantie et, qu'étant donné les circonstances, il paraissait inopportun de réclamer

aux Chambres de Commerce le paiement de ce droit. En effet, leurs émissions avaient entraîné des dépenses et n'étaient effectuées que pour rendre service à l'Etat, dont c'était le rôle d'entretenir la circulation de monnaie divisionnaire. Enfin, après avoir montré que l'impôt était de 0 fr. 05 pour cent francs, ce qui, appliqué aux coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 faisait ressortir un taux exagéré de 2 fr. 50 %, 5 % et 10 %. Le Directeur s'élevait nettement contre la perception de l'impôt. « Pour tous ces motifs, « disait-il, j'estime qu'au seul point de vue fiscal, il n'y a « pas lieu de maintenir la limitation (aux seuls billets de « banque) imposée à l'exonération par la décision du « 1^{er} mars 1915 et qu'il convient d'abandonner la réclama- « tion du droit de timbre proportionnel sur tous les bons « émis avec l'autorisation expresse ou tacite du Gouverne- « ment par les Chambres de Commerce ou les Municipalités, « sans s'occuper de la nature de la garantie constituée ».

C'est le parti auquel s'arrêta le Ministre des Finances; il décida que, quelle que fût la nature de la garantie des émissions, en aucun cas le droit de timbre n'était dû. La décision du 1^{er} mars 1915 avait été prise pour empêcher qu'une partie des fonds de contre-valeur ne fût convertie en valeurs mobilières et, désormais, il se contenta d'exercer son contrôle pour que l'achat des Bons de la Défense Nationale soit juste suffisant pour couvrir les dépenses des Chambres de Commerce.

Quelques années plus tard, une difficulté du même ordre surgit à nouveau: la loi du 31 juillet 1917 avait, dans son article 38-2^o établi un impôt de 5 % sur les « dépôts de sommes d'argent à vue ou à échéance fixe ». La Chambre

de Commerce de Saint-Brieuc avait soulevé la question de savoir si les sommes que les Chambres de Commerce déposaient en compte courant dans les Trésoreries générales, conformément à la circulaire du 9 décembre 1916, étaient assujetties à ce nouvel impôt. Se basant sur la lettre-circulaire du Ministre des Finances aux Trésoriers généraux, ainsi conçue : « les remboursements des fonds déposés ne pourront avoir lieu contre la remise des coupures, lesquelles seront dûment annulées », le Directeur de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, une fois encore consulté, répondit le 17 mai 1919 que les dépôts dont il s'agissait ne rentraient pas dans la définition de la loi et, qu'en conséquence, l'impôt n'était pas dû sur les intérêts des sommes déposées par les Chambres de Commerce en nantissement des Bons de Monnaie qu'elles ont été autorisées à émettre et ce fut cette solution qui fut appliquée.

Jetons. — En ce qui concerne les jetons de monnaie, les mêmes questions se posent; ils ne peuvent être assimilés à des effets négociables et, par suite, être soumis au droit de timbre proportionnel, mais leur contrevalet pourrait être frappée par l'impôt sur les dépôts que nous venons d'étudier pour les coupures ? Il va sans dire qu'une réponse négative, comme précédemment, doit être faite. Le caractère spécial du compte courant ouvert auprès des Trésoriers généraux fait échapper les fonds ainsi déposés à la loi du 31 juillet 1917. La question n'offre d'ailleurs pas d'intérêt pratique, puisque c'est l'Etat qui, pour ordre, se fait ouvrir un compte auprès des agents du Trésor et que, si l'impôt était perçu, il perdrait d'un côté ce qu'il gagnerait de l'autre.

§ V. — IRRÉGULARITÉS DANS LES ÉMISSIONS ET CONTREFAÇON
DES COUPURES ET DES JETONS

Ce que nous avons vu précédemment, ce sont les règles normales qui régissaient les émissions faites par les Chambres de Commerce. Examinons maintenant les irrégularités qui furent commises. Les circulaires du Ministre étaient impératives et si, parfois, les Chambres contestaient l'utilité d'une mesure, elles obéissaient toujours. Une, cependant, se montra rebelle aux instructions qui lui avaient été données, et vit de ce fait ses billets condamnés.

Coupures. — La Chambre de Commerce de Bône (Algérie) avait, comme tant d'autres, mis en circulation des bons de monnaie en 1914. Seulement, elle avait cru pouvoir faire son émission suivant des règles très particulières et en contradiction avec un certain nombre de principes posés par le Ministre du Commerce.

C'est ainsi d'abord qu'elle n'avait pas voulu déposer les fonds provenant de son émission à la Banque d'Algérie, qui jouait, dans la Colonie, le rôle de la Banque de France dans la Métropole. Ce manquement était contraire au principe suivant lequel l'émission avait pour garantie une contrepartie en billets versés dans une banque ; il ne peut y avoir gage que si le dépôt existe ailleurs que chez le débiteur. De plus, la Chambre de Commerce de Bône transformait directement les sommes ainsi reçues en Bons de la Défense Nationale. Or, on était en 1914, et la circulaire qui autorise cette pratique date du 30 août 1915. Troisième irrégularité, au lieu de fixer le délai de remboursement — cinq ans en prin-

cipe, — la Chambre assimile la durée de ses bons à celle des billets de la Banque d'Algérie, qui avaient cours forcé. C'était méconnaître la règle d'après laquelle les bons étaient toujours remboursables à vue. Enfin, et chose plus grave encore peut-être, elle faisait publier des articles dans la presse pour informer les porteurs que ses coupures seraient garanties par l'Etat, alors que le Gouvernement s'était toujours abstenu de paraître dans ces opérations.

Aussi le Ministre des Finances écrit-il au Gouverneur général de l'Algérie pour inviter la Chambre de Commerce de Bône à faire cesser « une pratique inadmissible » et en tout cas l'aviser que l'Etat français est absolument étranger à cette émission. Mais l'intervention du Gouverneur demeura sans effet et le Ministre dut interdire aux comptables publics du ressort de la Chambre de recevoir ces coupures. Puis le Président de la Chambre ayant promis de verser le montant de l'émission à la Banque d'Algérie, les caisses publiques reçurent à nouveau les bons de cette Compagnie.

En 1922 d'ailleurs, la Chambre de Commerce de Bône donna prise encore à des observations de la part du Ministre des Finances : elle n'avait pas observé la circulaire du 9 décembre 1916, qui ordonne aux Chambres de Commerce de déposer le produit de leurs émissions à un compte spécial chez les Trésoriers Payeurs Généraux. Là encore, il fallut suspendre l'acceptation des coupures dans les caisses publiques pour la ramener à la pratique des règles ordinaires.

A côté d'irrégularités — exceptionnelles — dans l'émission des coupures, les Chambres de Commerce mirent en circulation des jetons de 0 fr. 05, 0 fr. 10, 0 fr. 25 sans

aucune autorisation. La crise du billon s'étant en effet ajoutée à celle de la monnaie divisionnaire, les Chambres crurent pouvoir, en 1915-1916, émettre des jetons d'une valeur inférieure à 0 fr. 50 comme elles avaient émis des coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. Certaines d'entre elles envoyèrent au Ministre du Commerce leur délibération à ce sujet et lui demandèrent son approbation. Mais celui-ci répondit : « le Ministre des Finances, à qui j'avais signalé
« cette proposition de votre Compagnie, n'a pas cru possible
« d'y donner son acquiescement, en raison du refus de prin-
« cipe opposé d'une manière générale à toutes les demandes
« tendant à la mise en circulation par les Chambres de
« Commerce de monnaies fiduciaires de valeur « inférieure
« à 0 fr. 50 ». Mais, plusieurs Chambres, pressées par le besoin, passèrent outre à ce refus d'autorisation et les émissions qu'elles firent dans ces conditions furent irrégulières; c'était, en effet, « en vertu d'une simple tolérance » (lettre du Ministre du Commerce du 6 septembre 1922) que les Chambres de Commerce ont pu réaliser ces opérations, qui furent liquidées lors du retrait général des coupures ordonné par la loi du 12 janvier 1926.

Jetons. — Une seule irrégularité fut commise par les Chambres de Commerce en ce qui concerne les jetons de monnaie de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. Nous avons vu qu'en 1922 la Chambre de Commerce d'Evreux, trouvant que la Monnaie mettait trop de temps à distribuer les « jaunets » en province, fit fabriquer et émettre des pièces presque semblables. Le Ministre du Commerce prit immédiatement des mesures pour que l'émission cessât aussitôt et que cette monnaie fût retirée de la circulation et, afin de prévenir le

retour de semblables pratiques, le Ministre crut devoir rappeler, dans une circulaire du 6 septembre 1922, « qu'une « opération de cette nature est absolument irrégulière, « l'opération de la frappe et de l'émission des jetons en « bronze d'aluminium s'effectuant sous la responsabilité du « Ministre des Finances, par l'intermédiaire de la Monnaie « de Paris ».

D'ailleurs, à partir du 15 novembre 1922, les jetons furent distribués en province et les Chambres de Commerce n'avaient aucune raison d'intervenir dans leur fabrication ou leur émission.

Contrefaçons. — Des irrégularités commises par les Chambres de Commerce dans leurs émissions, on peut rapprocher les contrefaçons dont leurs coupures ont été l'objet.

Coupures. — Pour les coupures, certaines Chambres de Commerce ont vu leurs émissions contrefaites. Ce fut, heureusement, l'exception, et on ne peut guère citer comme exemple de ce cas que les Chambres de Béziers, Perpignan, Libourne, Amiens et Epinal. Par contre, les bons des autres Chambres ne furent l'objet d'aucune imitation d'importance appréciable et certaines évaluaient à 1/22.000 du nombre total des émissions la proportion des pertes constatées dans l'ensemble des opérations (vols de coupures, contrefaçons, etc.). Si les billets falsifiés avaient dû être nombreux, c'eût été une perte pour les Chambres de Commerce, obligées de rembourser plus de coupures qu'elles n'en avaient émises, donc de décaisser des sommes supérieures à celles qu'avait procurées l'émission, et de payer de leurs deniers les billets imités. Au lieu de leur laisser un bénéfice, l'opération leur aurait procuré des pertes.

Aussi, comprend-on que les Chambres de Commerce aient eu soin de prendre des mesures pour parer à ce danger. La meilleure solution était d'empêcher la contrefaçon par l'emploi d'un papier filigrané, par une impression soignée, par une décoration des vignettes difficile à imiter. Le dessin et le coloris avaient à ce sujet une grosse importance. Si le trait en était fin et les couleurs habilement choisies, la coupure était difficilement imitable, alors qu'il était plus aisé de reproduire, sans attirer l'attention, des motifs plus flous agrémentés de couleurs simples. L'augmentation du prix de revient des bons était plus que compensé par la quasi certitude qu'aucune coupure contrefaite ne serait présentée au remboursement.

Malgré toutes les précautions prises, d'habiles faussaires arrivaient à reproduire les billets des Chambres de Commerce. Le danger était d'autant plus grand que le travail, si l'on peut dire, avait été mieux exécuté et que la ressemblance entre le modèle et la copie rendait plus difficile, à des personnes inexpertes, la distinction des bonnes et des fausses coupures. Il arrivait même parfois que les Chambres de Commerce s'y laissaient prendre. On raconte à ce sujet une histoire assez amusante : Un jour, alors que la Chambre de Commerce de Paris émettait encore des bons de monnaie, un agent de police aida à se relever un promeneur qui venait de glisser sur la chaussée, et qui, dans sa chute, avait laissé tomber une liasse de petites coupures. Intrigué par une quantité si extraordinaire de billets neufs, le Commissaire de Police chez qui il avait été conduit, décida de le garder à sa disposition jusqu'à ce que les bons, dont il avait été trouvé porteur, aient été soumis à la Chambre. Après

un examen sérieux, les experts de cette Compagnie déclarèrent que les coupures étaient parfaitement authentiques, et on relâcha notre homme après forces excuses. Mais à quelque temps de là il fut arrêté avec d'autres faussaires, et avoua que les bons saisis la première fois sur lui, et qui avaient abusé les techniciens de la Chambre eux-mêmes, avaient bien été contrefaits. Que pouvaient alors faire les Chambres de Commerce pour faire cesser cette lucrative industrie ?

Disons tout de suite que la répression pénale de la contrefaçon n'était pas applicable. Cette monnaie émise sous la responsabilité des Chambres de Commerce avec la seule approbation du Gouvernement, ne pouvait bénéficier des lois qui protégeaient la Monnaie d'Etat et il semble que seules les inculpations de faux et usage de faux aient pu être retenues contre les contrefacteurs.

Les Chambres de Commerce dont les coupures étaient ainsi contrefaites n'avaient dès lors d'autres ressources que de retirer de la circulation les vignettes imitées. Mais leurs billets avaient fini par se répandre en dehors des circonscriptions d'origine et le remboursement de certains d'entre eux aurait pu amener une gêne pour les transactions et jeter le trouble chez les détenteurs en les obligeant de surveiller parmi les bons qu'ils recevaient, ceux qui étaient valables et ceux qui n'avaient plus cours.

Aussi les principes qui furent admis étaient-ils les suivants : autant que possible, si les coupures fausses n'étaient pas trop nombreuses, elles n'étaient pas retirées de la circulation. Mais dans ce cas, les succursales de la Banque de France étrangères à la circonscription de la Chambre de

Commerce recevaient l'ordre de ne plus accepter ces coupures. Si la contrefaçon était telle que le retrait s'imposait, des instructions avaient été données dans les circulaires ministérielles des 9 avril 1921 et 29 mars 1923 pour que « les Chambres de Commerce ne publient aucun avis relatif à la circulation ou retrait et au remboursement de leurs coupures sans y avoir été invitées par le Ministère du Commerce ou sans lui en avoir au préalable soumis le texte ». La Chambre intéressée recevait alors l'autorisation nécessaire et substituait une nouvelle émission aux bons qu'elle retirait. Il était d'ailleurs entendu que les porteurs pouvaient toujours échanger leurs bons à la Chambre de Commerce contre de nouvelles coupures même après le délai fixé pour le remboursement, à moins que les coupures présentées ne soient manifestement fausses.

Jetons. — Les jetons de monnaie de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 furent également l'objet d'une contrefaçon, mais moins intense, car il est plus facile de reproduire un billet qu'une pièce de monnaie, et il est curieux de remarquer que l'une des seules tentatives de ce genre eut lieu dès 1921, au lendemain de la mise en circulation des pièces à Paris ; c'était des jetons en métal peint, ce qui prouve suffisamment que l'imitation était grossière. Sans doute les faux monnayeurs avaient-ils pensé qu'en offrant ces pièces au public avant que celui-ci fut accoutumé aux véritables « jaunets » ils auraient plus de chance d'exercer leur coupable industrie sans être découverts. Mais la supercherie fut bien vite éventée et les pièces fausses n'eurent bientôt plus cours à un prix élevé... que pour les collectionneurs. Depuis lors, on ne signale pas d'autres contrefaçons,

C'est que, on l'a vu, les mesures avaient été prises pour découvrir un alliage difficilement imitable et trop dur pour permettre la frappe avec des balanciers ordinaires. D'ailleurs frappés par la Monnaie, ils sont protégés par la législation pénale contre la contrefaçon : la loi de finances du 29 avril 1921 porte expressément dans son art. 29 « sont applicables aux contrefacteurs des bons ou jetons de monnaie émis par les Chambres de Commerce les peines édictées à l'art. 132, § 1 du code pénal contre les faux monnayeurs (1) ».

Tel est le régime juridique sous lequel ont circulé les billets des Chambres de Commerce, et sous lequel sont émis, à l'heure actuelle, les jetons de monnaie. Législation hybride, où l'on a conservé ce que l'on a pu des règles applicables aux monnaies divisionnaires d'argent, que les bons étaient chargés de remplacer et où l'on a été forcé d'édicter, le plus souvent sous forme de circulaire, des prescriptions spéciales rendues nécessaires par le caractère de monnaie d'exception de ces jetons.

Pour en terminer tout à fait avec les questions d'ordre juridique que posent ces émissions, il nous reste à voir quelle nature juridique on peut attribuer aux coupures et aux jetons.

(1) Pour compléter ces renseignements législatifs concernant les jetons, disons que la prohibition de sortie des capitaux avait été étendue aux jetons de bronze d'aluminium, sans qu'on ait accordé aux voyageurs la tolérance de 10 fr. dont ils jouissaient pour les monnaies d'argent.

SECTION II

NATURE JURIDIQUE DES BONS DE MONNAIE

Les bons de monnaie, émis par les Chambres de Commerce, circulent en France depuis plus de 16 ans : Les premières émissions de coupures datent du mois d'août 1914, et nous servons encore, à l'heure actuelle, des pièces en bronze d'aluminium, frappées depuis 1920. Pendant toute cette période, ils ont constitué la seule monnaie divisionnaire en usage dans notre pays.

Quels sont les caractères juridiques de ces moyens de paiement ? Si c'est une monnaie, est-ce une monnaie légale, ou tout au moins légalement reconnue ? Et si c'est une monnaie véritable, comment cadre-t-elle avec nos lois monétaires, ou avec les conventions monétaires internationales que la France a passées ?

Ce sont ces questions que nous voulons examiner brièvement. Mais il est nécessaire, ici encore, de séparer les billets émis par les Chambres de Commerce, des jetons en métal frappés, en leur nom, par l'Administration des Monnaies. Si ces pièces, en effet, ont été fabriquées dans le but de remplacer les coupures de papier, et de se substituer à elles, elles n'en ont pas moins un caractère spécial, qui les distingue nettement des premières.

§ I. — NATURE JURIDIQUE DES COUPURES

Les coupures émises par les Chambres de Commerce avaient pour but de remédier à l'insuffisance de pièces divisionnaires. Mais, peut-on dire qu'elles étaient de véritables monnaies ? Dans la négative, quelle était alors leur nature juridique ? Et en ce qui concerne leur rapport avec nos lois monétaires préexistantes, particulièrement, avec celles qui régissent les émissions de monnaie de papier et qui ont établi un privilège au profit de la Banque de France, quelle conséquence faut-il en tirer ? Les coupures des Chambres de Commerce ont-elles porté atteinte à ce monopole ?

Ce sont là les questions que pose l'étude de la nature juridique des bons en papier des Chambres de Commerce, et que nous nous efforcerons de résoudre.

A. — *Ce que les coupures ne sont pas :**Une monnaie véritable*

D'abord, peut-on dire que ces coupures sont véritablement une monnaie ? A notre avis, il semble que l'on doive répondre par la négative.

§ I. — LES CARACTÈRES D'UNE MONNAIE VÉRITABLE :

Quels sont, en effet, les caractères d'une monnaie véritable, ainsi qu'on l'entend d'ordinaire ? Nous en voyons

quatre essentiels, et qui sont les suivants: d'abord, l'Etat, seul, a le droit de battre monnaie; et il n'y a monnaie que si l'Etat exerce lui-même ce droit, ou l'a délégué formellement à un organisme émetteur; l'Etat, de plus, fixe par voie législative, le régime juridique de cette émission: il détermine dans quelles conditions la monnaie circulera, comment sera punie la contrefaçon, etc... Troisième caractère, cette monnaie ainsi émise circule sur toute l'étendue du Territoire où l'Etat exerce sa souveraineté et, enfin, elle est obligatoire, personne ne doit pouvoir la refuser.

Ce sont là, les traits caractéristiques auxquels on reconnaît une monnaie d'Etat. Reprenons-les, et voyons si les coupures des Chambres de Commerce répondent à ces conditions.

A. — *Droit régalien de l'Etat de frapper monnaie*

Le droit de battre monnaie, et d'une manière plus large, (car dans les Etats modernes, la monnaie comprend, non seulement du métal, mais même du papier) le droit d'émettre de la Monnaie appartient à l'Etat seul. C'est un droit régalien (1). En vain d'ailleurs, chercherait-on dans nos législations actuelles, une trace de ce privilège: On ne trouverait rien, pas plus qu'on n'en découvrirait la justification chez nos auteurs de droit public. Mais, comme le fait remarquer M. Géný, ce silence n'implique nullement que ce droit,

(1) Sur le droit régalien de l'Etat d'émettre des monnaies, cf. l'article de M. Géný, dans les *Mélanges Hauriou*, et A. Mater, *Traité juridique de la Monnaie et du Change*.

n'est pas reconnu : « La théorie existe, si simple, et d'apparence si évidente, qu'il ait semblé inutile de la motiver ».

Au contraire, de tout temps (1), le pouvoir de l'Etat sur la monnaie a été reconnu. A Rome, ce pouvoir appartenait au Sénat, et, en dehors de la Ville, à quiconque avait « l'Imperium ». L'empereur, qui possédait ce droit, le déléguait parfois à certaines villes, ou à certaines provinces. Puis, après la chute de l'Empire romain, ce droit devint un privilège de fait que gardèrent les collectivités après l'avoir obtenu, ou que les chefs barbares partagèrent en même temps que l'autorité impériale, et qu'ils concédèrent : ce devint alors un droit domanial ; les rois le réglementèrent, et les seigneurs durent accepter les conditions de plus en plus précises qui leur furent imposées, par leur suzerain, pour l'exercer. Au début de la monarchie absolue, Loyseau pouvait écrire : « Le droit de forger monnaie dépend de la « souveraineté, laquelle appartient au seul prince souverain, « parce que c'est le méreau (signe) du commerce, qui par- « tout dépend de la police générale, laquelle appartient au « seul prince souverain ».

Ce droit absolu, reconnu au roi, fut attaqué (2) par les Canonistes et les Romanistes, au ^{xiv}^e siècle, à qui se joignirent les chefs de l'Eglise : Ceux-ci avaient senti le danger de la conception féodale, qui accordait au souverain un pouvoir illimité, et ils cherchaient à empêcher les abus, alors fréquents.

Aussi, au ^{xviii}^e siècle, il était admis que l'Etat devait

(1) Cf. Mater, *op. cit.*

(2) Cf. Génv, *op. cit.*

obéir à certains principes supérieurs de justice et d'utilité générale.

Mais ce droit, dans son fondement, était accordé à l'autorité supérieure, et les auteurs des premières constitutions l'admettent parfaitement, tout en limitant de plus en plus les pouvoirs du Roi, ou du pouvoir exécutif, au profit du pouvoir législatif, ce qui est conforme à l'évolution de notre droit public : la Constitution de 1789 parle des « Droits exclusifs du Roi de battre Monnaie », tandis que les Constitutions de 1791 et 1793, ne lui reconnaissent que la fonction de « surveiller la fabrication des monnaies ».

A partir de 1814, les Constitutions sont muettes à ce sujet, mais c'est que le principe semble admis d'une manière indiscutable. Ainsi, nous pouvons observer que ce sont toujours les pouvoirs publics qui, sous forme de lois, ont réglementé l'émission et la circulation de nos monnaies : ce sont les décrets-lois du 16 Vendémiaire an II, et 28 Thermidor an III, et les lois des 7-17 Germinal an XI, qui ont établi le régime monétaire sous lequel la France a vécu jusqu'à la loi récente du 25 juin 1928.

Le même principe a été observé pour la monnaie de papier, lorsqu'il fut question de créer une Banque d'émission à Paris, la future Banque de France :

« L'émission d'un papier-monnaie représentatif de monnaie, et qui en fait les fonctions, dit Crété, orateur du Gouvernement (1), dérive tellement du droit souverain sur les monnaies, qu'elle ne peut être exercée sans la participation et sans une concession législative... ».

(1) Cité par Gény, *op. cit.*

Le principe est donc formellement admis, dans notre droit, encore qu'il ne soit pas exprimé dans la Constitution de 1871, ni discuté par nos publicistes modernes : le droit de l'Etat, en ce qui concerne l'établissement des monnaies, qu'il s'agisse de métal ou de papier, est absolu. S'il ne veut se charger lui-même de l'opération, une concession est nécessaire, et quiconque, sans autorisation expresse, qui ne peut être obtenue que par la voie législative, mettrait en circulation des moyens de paiement, ferait œuvre de faussaire, et devrait être poursuivi comme tel.

Or, que voyons-nous pour les coupures des Chambres de Commerce ? Laissons de côté, pour le moment, le point de savoir si elles étaient légales, et occupons-nous seulement de voir si elles avaient le caractère de monnaie. Nous pouvons dire que l'Etat n'a jamais songé à concéder à ces Compagnies, son droit régalien de battre monnaie.

Bien au contraire, nous lisons dans la lettre adressée par le Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris, du 14 août 1914, qui fixe la base de ces émissions : « J'estime, conformément à la doctrine suivie
« en cette matière (en 1871, cf. p. 22), que l'émission des
« bons par les Municipalités, Chambres de Commerce ou
« Syndicats, ne comporte pas, en principe, l'autorisation
« officielle ».

Ainsi, non seulement l'Etat ne voulait pas concéder son droit, mais il n'entendait même pas donner son autorisation. Et rappelons-nous que, lorsque la Chambre de Commerce de Bône faisait publier que ses coupures étaient garanties par le Gouvernement, le Ministre du Commerce l'obligea aussitôt à spécifier publiquement « que l'Etat français était étranger à ces opérations ».

On trouve une autre preuve que c'est par une mesure réfléchie que l'Etat ne voulut pas intervenir, même administrativement, dans ces émissions, dans la lettre qu'écrivit le 12 août 1914 le Ministre des Finances à son collègue du Commerce. Celui-ci lui avait transmis la demande d'autorisation de la Chambre de Commerce de Paris, et avait joint un projet de décret, que cette Compagnie, on s'en souvient, croyait nécessaire. Le décret reproduisait les conditions d'émission des coupures de la Chambre, et lui donnait l'autorisation d'y procéder. Or, le Ministre des Finances répondit qu'il lui était « impossible de faire abstraction « des Lois de 1803 et de 1806 qui ont fixé le monopole « d'émission des billets de la Banque de France », et, rejetant le décret qui était soumis à sa signature, il a formulé la réponse que nous avons lue plus haut.

Donc, les coupures des Chambres de Commerce circulèrent, sans aucune concession du droit régalien de l'Etat, sans aucune autorisation même de sa part ; or, il n'y a vraiment monnaie, que si elle est émise en vertu de ce droit régalien, et c'est une première preuve que ces coupures ne sont pas une monnaie véritable.

B. — *Statut juridique d'une monnaie véritable*

Un second argument, dans le même sens, c'est que le statut de ces coupures n'a pas été réglementé.

Le pouvoir de l'Etat en matière réglementaire ne s'arrête pas à déterminer le genre de monnaie dont l'usage, seul, sera toléré. Il s'applique aussi aux conditions de circulation de la monnaie. C'est ainsi que l'Etat fixe le pouvoir libéra-

toire qui sera attribué à sa monnaie, les pénalités qu'encourent les contrefacteurs, l'impôt que devra payer l'organisme à qui est concédé le droit de battre monnaie et qui, normalement, en tire des bénéfices. De là, les conventions monétaires internationales, ratifiées par le Parlement, en ce qui concerne le premier point, les articles 132 et 139, du Code pénal, dirigés contre les faussaires et les faux-monnayeurs, pour ce qui est de l'imitation des monnaies, et les conventions passées entre l'Etat et le Gouverneur de la Banque de France, au sujet des redevances de cette dernière.

Or, rien de tel, lorsqu'il s'agit des coupures des Chambres de Commerce. Aucune loi, aucun décret, aucune circulaire ministérielle, même, ne leur accorde le cours forcé : c'est, au contraire, parce que l'on pense qu'elles ont une nature juridique spéciale et qu'elles ne sont pas monnaie, que l'on refuse aux organismes émetteurs, le droit de ne pas les rembourser en espèces ou, à défaut, en billets de Banque.

Le pouvoir libératoire ne fut pas davantage fixé par l'autorité supérieure. C'est l'usage, seul, qui limita ce pouvoir au taux admis pour les pièces d'argent que les coupures remplaçaient ; c'est la pratique et l'esprit de logique qui l'ont déterminé, et non pas des instructions officielles. On objectera peut-être que ces billets étaient reçus dans les caisses publiques : mais le Gouvernement ne fit, en l'occurrence, qu'appliquer de nouveau une pratique qui remonte à 1871, et qui prouve uniquement le désir de faciliter la circulation des bons de monnaie.

Quant aux contrefaçons, on a vu que les pénalités pré-

vues par la Loi pour les pièces métalliques, ou pour les billets de la Banque de France, ne s'appliquaient pas aux coupures des Chambres de Commerce, qui devaient poursuivre elles-mêmes les falsificateurs, comme elles le pouvaient, et prendre à leur charge les imitations dont leurs bons seraient éventuellement l'objet. Ici encore, on ne retrouve pas applicables aux coupures des Chambres de Commerce les caractères essentiels de la Monnaie d'Etat ou de la Monnaie dont l'Etat a concédé l'émission.

C. — La Monnaie d'Etat est valable sur tout le Territoire

Le troisième principe, lorsqu'il s'agit d'une monnaie véritable, est qu'elle s'étend à tout le Territoire où règne l'Etat. Le droit régalien de battre monnaie, participe, en effet, de sa souveraineté, et l'Etat peut l'exercer sur tous les pays où son autorité est reconnue. Les monnaies françaises ont cours partout où s'applique notre loi.

Que voyons-nous pour les coupures ? Non seulement, elles ne circulaient pas, valablement, sur tous Territoires soumis à la souveraineté française, mais leur émission était morcelée, fragmentée en autant de points qu'il y avait de Chambres de Commerce prêtes à se livrer à ces opérations. En 1914, au début de la crise, le Gouvernement pensa bien à faire effectuer, par la Chambre de Commerce de Paris, une émission générale, valable pour toute la France métropolitaine, ainsi qu'en fait foi une lettre du 12 août du Ministre des Finances au Ministre du Commerce. Mais, ce dernier refuse, disant que la Compagnie dont il est question ne pensait mettre en circulation des coupures que pour la

Capitale. Le Ministre des Finances n'osa passer outre. De même, il aurait voulu que le libellé des bons, leurs conditions de remboursement, etc..., fussent partout les mêmes, mais il ne put l'imposer. Ainsi encore, en Algérie, plusieurs Chambres de Commerce se partagèrent le territoire de la Colonie. Et la monnaie, ainsi émise, était valable pour chaque circonscription, mais n'avait pas cours dans les régions voisines où les Caisses Publiques pouvaient les refuser.

Là, encore, nous ne retrouvons pas les caractères propres à la monnaie d'Etat.

D. — *La monnaie d'Etat est obligatoire*

Nous ne les relevons pas non plus, enfin, pour ce qui est du cours légal.

Lorsque l'Etat émet une monnaie, il entend que tous la considèrent comme bonne et valable, et la reçoivent en paiement. Les précautions qu'il prend, pour en certifier le titre et le poids, le coin qu'il appose sur les pièces métalliques, justifient cette prétention.

Pour les billets dont il concède l'émission, le principe est le même, aujourd'hui tout au moins. Nous sommes obligés de faire cette restriction, car on sait que les billets de la Banque de France n'ont pas toujours eu cours légal : celui-ci, établi une première fois par la loi du 15 mars 1848, fut supprimé le 6 août 1850 ; établi à nouveau par la loi du 12 août 1870, il a depuis lors gardé ce caractère.

Les coupures des Chambres de Commerce n'ont jamais joui d'un tel bénéfice, et sauf les comptables publics des

circonscriptions d'où elles émanaient, chacun était libre de les refuser. Droit théorique, en fait, puisqu'il était impossible de trouver une autre monnaie divisionnaire, mais, droit incontestable : le Ministre des Finances disait, on l'a vu, « qu'il n'était pas possible de donner cours légal à cette « monnaie par mesure administrative, puisque c'est une « monnaie fiduciaire, non prévue par des textes législatifs « relatifs à la circulation monétaire », et jamais le Parlement ne pensa à lui donner ce caractère. Comme cette situation était gênante, particulièrement pour les militaires qui pouvaient posséder des coupures d'origine très diverses, la seule mesure que nous relevions, est une instruction donnée par le Ministre des Finances, le 22 avril 1916, aux payeurs aux armées, pour les inviter à échanger les bons qui leur seraient remis, et à les transmettre aux Trésoriers Payeurs Généraux intéressés.

En fait, cette carence législative ne se fit pas trop sentir, car les coupures, étant donné les besoins auxquels elles répondaient et les garanties dont étaient entourées leur émission, circulèrent aisément, et ne furent, pour ainsi dire, jamais refusées. Mais, en droit, elles n'avaient aucune force libératoire, et il était toujours loisible au créancier de la refuser, pour exiger une monnaie divisionnaire prévue par la Loi.

Emises en dehors de l'Etat, sans que celui-ci n'ait concédé son droit régalien d'émettre des monnaies, n'ayant leur régime fixé par aucune mesure législative, ne circulant pas sur tout le territoire, et enfin, n'ayant pas le cours légal, les coupures des Chambres de Commerce ne possédaient pas ces traits essentiels auxquels on reconnaît les monnaies nor-

malement frappées par l'Etat, ou par un organisme auquel ce droit a été concédé. Nous pouvons donc dire que ces bons n'avaient pas le caractère de monnaie.

§ II. — BUT POURSUIVI PAR L'ETAT ET LES
CHAMBRES DE COMMERCE

Cette opinion se trouve renforcée, lorsque l'on pense aux conditions dans lesquelles se firent les premières émissions, et lorsqu'on envisage les intentions des Chambres de Commerce et de l'Etat, à cette époque.

Le but poursuivi par les premières n'était nullement de se substituer à l'Etat dans une mission qui n'était pas de leur compétence. Emettre de la monnaie ne peut pas être le fait d'un Etablissement Public que rien ne préparait à cette opération, et les Compagnies Consulaires n'ont pas à s'occuper d'affaires de banque, encore moins, à jouer le rôle d'Institut d'émission. En réalité, les Chambres de Commerce ont voulu faciliter les transactions que la pénurie de monnaie divisionnaire gênait fortement, et risquait même d'entraver; et là, elles étaient dans le cadre même de leurs attributions.

Mais, toujours, elles avaient en vue que c'était une opération temporaire. Elles ne pouvaient pas songer à remplacer, même momentanément, l'Etat dans une de ses fonctions essentielles.

Seulement, pour pallier à une pénurie temporaire de moyens de paiement, elles émettaient des « bons » destinés à circuler le temps simplement nécessaire pour permettre à nouveau au numéraire de sortir, temps qui ne devait pas

être très long : c'était une époque où l'on croyait généralement que la guerre serait de courte durée, et il convenait, pensait-on, d'assurer les échanges, en attendant la fin de la crise.

Les Chambres de Commerce n'entreprirent donc leurs opérations, du moins au début, qu'avec la conviction que celles-ci se termineraient bientôt, et consisteraient simplement à mettre temporairement, à la disposition du public, de quoi effectuer ses petits paiements. Dans la suite, lorsque la crise continuait, et même s'aggravant, elles durent poursuivre l'œuvre entreprise, nous les voyons demander souvent à être déchargées de cette besogne. Lorsque les instructions ministérielles sont préjudiciables à leurs intérêts, elles ne manquent pas de protester, en invoquant qu'elles rendent service à l'Etat, et elles vont même jusqu'à le menacer de lui laisser reprendre l'exercice de ses prérogatives.

L'Etat, de son côté, n'a nullement entendu donner aux Chambres de Commerce un pouvoir monétaire quelconque. Nous avons vu que, pour qu'elles puissent créer une monnaie véritable, il leur aurait fallu obtenir une concession législative du droit régalien de l'Etat, et qu'il n'en fut rien.

Le Ministre des Finances ne pouvait, par une simple lettre, accorder un tel pouvoir, et ce ne fut jamais là son intention. Tout ce qu'il put faire, ce fut, « en présence de l'insuffisance momentanée de numéraire », ainsi s'exprimait-il, de donner son adhésion à de telles émissions.

Mais l'Etat restait bien pénétré de ses obligations monétaires, et la preuve en est qu'il ne cessa jamais de frapper

des pièces d'argent, et augmenta même les émissions tant que ce fut économiquement possible. Et la Chambre de Commerce de Paris ne fut autorisée à émettre des coupures que lorsque les prix, trop élevés, du métal argent, arrêtaient définitivement les fabrications monétaires. Mais, aussitôt, le Gouvernement se préoccupa de reprendre son rôle en faisant étudier, par l'Administration des Monnaies, un alliage susceptible de fournir des pièces divisionnaires.

Ainsi, jamais ni l'Etat ni les Chambres de Commerce n'ont eu l'idée, le premier, de concéder son droit de battre monnaie; le second, d'exercer un monopole reconnu de tout temps à la puissance souveraine. Jamais, ni l'un ni l'autre n'ont vu, dans les « bons » une monnaie véritable. C'était tout simplement un expédient pour permettre d'attendre des jours meilleurs. Emission de fortune, émission de remplacement, oui; mais on ne peut soutenir qu'il se soit agi là d'une émission de monnaie à proprement parler.

Pressées par la nécessité, les Chambres de Commerce ont procuré aux industriels, et aux commerçants, les moyens d'échange indispensables, avec l'approbation du Gouvernement, dans la ferme pensée, l'un et l'autre, qu'il s'agissait là d'une opération toute temporaire.

Puis, la crise durant, on conserva ce palliatif, qui donnait satisfaction, jusqu'à ce qu'enfin, on se fût décidé à prendre une mesure définitive; c'est là toute l'origine des coupures.

Peut-être nous demandera-t-on pourquoi faire une telle distinction, et, dira-t-on, que monnaie véritable, ou simple « bons de monnaie », c'est tout un: tout ce qui sert de moyen de paiement pouvant être considéré comme mon-

naie. En pratique, il est de fait que la séparation que nous effectuons entre l'une et l'autre, n'a guère d'importance. Mais, nous pensons qu'il est intéressant, du point de vue théorique, de rechercher quelle est la nature des coupures des Chambres de Commerce qui ont si longtemps circulé dans notre pays, et c'est pourquoi nous croyons devoir établir cette différence.

B. — *Ce que sont les coupures: des billets au porteur, représentatifs de monnaie, reconnus par l'Etat*

Si les coupures des Chambres de Commerce ne sont pas une monnaie véritable, quelle est donc la nature juridique qu'il faut leur reconnaître ? Nous pensons que, émises en contre-partie d'espèces, ou de billets de banque, elles étaient des billets au porteur, représentatifs de monnaie; de plus, elles n'étaient pas dépourvues de toute valeur légale, puisque les émissions étaient, sinon autorisées par l'Etat, du moins reconnues par lui.

§ I. — BILLETS AU PORTEUR, REPRÉSENTATIFS DE MONNAIE

C'était tout d'abord des billets au porteur, représentatifs de monnaie: nous tirons argument, pour appuyer cette opinion, d'une part, de textes officiels ou de l'opinion de hauts fonctionnaires de l'Administration des Finances, et d'autre part, de l'existence nécessaire de la contre-valeur des émissions.

a) *Textes officiels.* — Parmi les textes officiels, celui qui

a le plus de valeur, parce qu'il sert de fondement juridique à l'opération, c'est la lettre du 14 août 1914, adressée par le Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris. Or, en parlant de l'émission que cette Compagnie allait entreprendre, le Ministre n'emploie que l'expression: « bons aux porteurs »; pour lui, les billets qui devaient circuler auraient le caractère de billets civils, de « bons au porteur », on ne peut que répéter l'expression.

Il est vrai que nous trouvons une opinion toute différente chez l'auteur du rapport présenté au nom du Comité de Législation commerciale au Ministère du Commerce, sur le délai de remboursement des coupures, ainsi que nous l'avons déjà vu en étudiant cette question.

Le Comité est d'avis que les Bons des Chambres de Commerce ont le caractère monétaire, et que, comme tels, ils ne sont pas susceptibles de prescription.

Mais cette manière de voir est loin de rencontrer l'approbation de tous ceux qui se sont intéressés à la question: Le Ministre des Finances, à qui le rapport est envoyé, écrit, le 25 mai 1921, au Ministre du Commerce: « ...Je crois « devoir vous faire observer que la théorie de l'impres-
« criptibilité exposée ci-dessus, suppose la reconnaissance
« du caractère monétaire aux coupures dont il s'agit.

« J'inclinerai plutôt, en ce qui me concerne, à les consi-
« dérer comme des billets souscrits en matière civile, et sou-
« mis, dès lors, à la règle de la prescription trentenaire ».

Ce n'est pas seulement l'avis du Ministre, mais c'est celui de tout son département. Nous lisons, en effet, dans une note du Ministère des Finances: « La créance représentée
« par les bons de monnaie qu'émettent les Chambres de

« Commerce, doit-elle être considérée comme prescriptible ?

« L'affirmative doit, à notre avis, être admise en vertu de
« ce principe général, que la prescription atteint les droits,
« créances et actions de toute nature.

« Le Ministre du Commerce éprouve cependant des dou-
« tes à ce sujet, en présence de l'arrêt rendu par la Cour
« de Cassation, le 8 juillet 1867, duquel, il résulte que le
« paiement des billets de Banque peut être réclaté, quelle
« que soit la date d'émission. Mais cette jurisprudence ne
« saurait être étendue aux bons de monnaie que les Cham-
« bres de Commerce, ou autres établissements publics, sont
« autorisés à émettre.

« La Cour de Cassation, en effet, s'est basée, pour déclá-
« rer la prescription inopposable aux billets de Banque, sur
« ce qu'il n'y a pas de prescription, là où l'obligation n'a
« pas de point de départ fixe ni d'échéance déterminée. Or,
« une pareille argumentation ne saurait s'appliquer aux
« Bons qui nous occupent.

« Ces Bons ont uniquement pour objet d'obvier à l'insuf-
« fisance de numéraire, pendant la durée des hostilités. Ils
« ne sont donc pas destinés à circuler d'une façon défini-
« tive, comme les billets de Banque. Leur existence est limi-
« tée à une certaine période, et ils sont appelés à disparaître
« avec les circonstances anormales qui les ont fait créer ».

Que l'on excuse ces trop longues citations; nous avons
cru devoir les faire, car elles posent bien la question sur
son plan véritable: Les coupures doivent-elles être considé-
rées comme monnaie ? et elles formulent nettement l'opinion
du Ministère des Finances, qui n'a jamais varié depuis le
mois d'août 1914: les coupures n'ont pas le caractère moné-

taire, ce sont des bons au porteur, sujets comme tels, à la prescription de droit commun.

Une autre opinion renforce encore, s'il en est besoin, celle de l'Administration des Finances : M. Lesaché, député, dont nous avons déjà rencontré le nom, et qui s'est toujours intéressé aux émissions des Chambres de Commerce, a déposé, nous l'avons vu, trois amendements, lors du retrait des coupures, en 1926. Il demandait que le délai de trois mois, prévu par le projet de loi, fût porté à un an. Et le motif qui l'animait était le suivant : la prescription qui atteignait les bons était la prescription trentenaire.

Comme elle semblait trop longue, il était d'avis de l'abrégé, mais il pensait que trois mois étaient insuffisants pour permettre aux porteurs de changer leurs billets, et il réclamait une période de remboursement d'un an. Mais, pour lui, il s'agissait non pas, d'établir une prescription, — ce qui aurait eu lieu si les coupures avaient été une monnaie — mais de transformer en une brève déchéance la prescription de droit commun : il reconnaissait en effet, à ces coupures, le caractère de bons au porteur.

Veut-on encore une opinion autorisée ? Nous la trouvons dans les paroles de M. Louis Serre, rapporteur, au Sénat, de la Commission des Finances, toujours au sujet du retrait des coupures (1). « Ces Bons (émis par les Chambres de Commerce), dit-il, ne constituaient pas une monnaie légale, car l'Etat n'avait délégué à personne le soin de le remplacer dans son droit régalien de battre monnaie.

(1) Cf. *Journal Officiel*, 1925, *Documents Parlementaires*, Sénat, compte rendu in-extenso de la Séance du 30 décembre 1925.

« Il avait simplement toléré, dans l'intérêt général, une
« opération nécessaire, à laquelle il voulait rester étranger,
« aussi bien dans le principe que dans la réalité des faits ».

Ce qui prouve que les coupures n'avaient nullement le caractère monétaire. Et, plus loin, pour qualifier les Bous, le rapporteur les appelle : « instruments d'échange monétaire, imprimés en dehors de tout contrôle de l'Etat », ce qui, en langage plus juridique, revient à dire qu'ils étaient des bons de monnaie (au porteur) émis sous la seule responsabilité des Chambres de Commerce.

Enfin, on se rappelle la polémique soulevée par la Chambre de Commerce de Boulogne-sur-Mer, dont les fonds de contre-valeur, représentés en Bons de la Défense Nationale, avaient été frappés d'un droit de timbre par un inspecteur de l'Enregistrement. Le Directeur de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre avait fait une note à ce sujet pour le Ministre des Finances, dans laquelle il disait que, « ces « bons au porteur avaient le caractère d'effets négociables » : pour lui encore, les coupures étaient, — que l'on excuse ces répétitions de terme, — de simples billets au porteur, soumis au droit de timbre (qu'étant donné les circonstances, exceptionnelles, d'ailleurs, il était d'avis de ne pas percevoir) de 0 fr. 05 pour cent francs, et non pas à l'impôt spécial que payent les billets de la Banque de France.

D'après les textes officiels, ou d'après les opinions les plus autorisées, les coupures des Chambres de Commerce étaient donc bien des billets au porteur.

C'est ce que confirme encore l'existence des fonds de contre-valeur.

b) *Existence des fonds de contre-valeur.* — Les bons de monnaie ne devaient être émis qu'en échange de billets de la Banque de France. La contre-partie devait être déposée dans les succursales de notre Institut d'Emission, et permettre ainsi le remboursement à tout moment.

Il ne s'agissait pas, en effet, d'une émission à proprement parler, mais de substituer des petites coupures aux billets, pour remplacer la monnaie divisionnaire défailante. C'est pourquoi on a dit, parfois, que les coupures des Chambres de Commerce étaient des « divisions du Billet de Banque », formule assez juste, qui montre bien le caractère de « Bons de Monnaie » qui s'attache à ces moyens de paiement.

Tant que la contre-valeur des émissions était formée par un dépôt en billets de Banque, les coupures purent être considérées, véritablement, comme des bons au porteur, échangeables à vue. Mais, lorsque les fonds de garantie furent convertis en Bons de la Défense Nationale, et plus tard, lorsqu'ils furent compris dans la Comptabilité de l'Etat, doit-on dire que la nature des billets des Chambres de Commerce est restée la même ?

Le Ministère des Finances craignait que, si le gage était désormais composé de valeurs mobilières, les petits billets ne soient plus des coupures des billets de Banque, mais une monnaie de papier distincte. Aussi écrivait-il, en février 1915, à la Chambre de Commerce de Marseille, qui lui demandait la permission d'acheter des Bons du Trésor : « L'emploi du dépôt de contre-valeur en Bons de la Défense Nationale remettrait dans la circulation les billets de la Banque de France et aboutirait en outre à faire, des petites coupures émises par les Chambres de Commerce,

« une sorte de papier-monnaie, en lui donnant pour gage
« une créance sur l'Etat ».

C'est également l'opinion de M. Lesaché, qui prétend que les coupures des Chambres de Commerce perdirent peu à peu leur caractère de « Bons de Monnaie, pour être transformées, en deux étapes, en émissions purement judiciaires, garanties par l'Etat ».

Ce député fait allusion aux deux circulaires ministérielles qui, en août 1915 et en décembre 1916, permirent aux Compagnies émettrices de transformer en Bons de la Défense Nationale les fonds provenant de leurs émissions, et leur ordonnèrent ensuite de déposer ces sommes à un compte spécial du Trésor.

Mais cette fois, nous nous permettrons de n'être pas de l'avis de l'honorable député, non seulement en ce qui concerne la prétendue « garantie de l'Etat », qui n'a jamais existé, mais même pour ce qu'il dit de la nature des billets des Chambres de Commerce.

Nous pensons, au contraire, que la façon dont l'émission était gagée, n'avait aucune influence pour le point qui nous occupe. L'essentiel, c'était qu'il y eût toujours une contrepartie liquide pour rembourser éventuellement les détenteurs et conserver ainsi aux coupures leur caractère de bons au porteur. Or, peu importait que les fonds de garantie fussent représentés en billets de Banque, en Bons de la Défense Nationale, voire même par une simple créance de la Chambre émettrice sur l'Etat: dans les trois cas, ce papier émis était, non pas une monnaie, mais une représentation de signes monétaires.

C'est d'ailleurs l'avis du Directeur de l'Enregistrement,

des Domaines et du Timbre, lorsqu'il fut consulté en 1914 et 1916, au sujet des droits du Timbre, que le Ministre des Finances voulait percevoir seulement au cas où les fonds de contre-valeur seraient transformés en Bons du Trésor : « Cette solution (le caractère des Bons de Monnaie) est « indépendante de la nature de la garantie constituée pour « assurer le remboursement des bons ».

C'est enfin l'avis qui a triomphé à l'Administration des Finances, puisqu'après quelques résistances, elle finit par autoriser la conversion de la contre-partie des émissions en valeur mobilière, puis ordonna le dépôt des fonds du Trésor. Pourtant, elle demeura toujours ferme dans l'opinion que les coupures n'étaient pas une monnaie : c'est donc qu'elle reconnaissait que la nature du gage ne modifiait pas le caractère des billets émis par les Chambres de Commerce.

Ainsi, d'après les formules des textes officiels et l'avis des personnes compétentes, l'existence des fonds de contre-valeur ne modifie pas les traits essentiels des coupures, quelle que soit la nature de la garantie ; les bons des Chambres de Commerce sont toujours des billets au porteur représentatifs de monnaie.

2) *Billets reconnus par l'Etat*. — Nous avons dit que les coupures des Chambres de Commerce présentaient un autre caractère : elles ont été reconnues par l'Etat.

Si elles n'ont pas été une monnaie véritable, si l'Etat n'a jamais voulu concéder son droit régalien de battre monnaie, si même il a entendu rester absolument étranger à ces opérations, on doit cependant admettre qu'il les a reconnues : Nous n'en voulons pour preuve que la lettre du 14 août 1914, publiée au *Journal Officiel*, et le contrôle que

le Gouvernement ne cessa jamais d'exercer sur ces bons monétaires.

Lettre du 14 août 1914. — La lettre du 14 août 1914, adressée par le Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris, à laquelle il nous faut toujours revenir, montre bien dans quelle mesure le Gouvernement entendait intervenir dans ces émissions.

On se souvient que le Président de la Chambre demandait une autorisation officielle, qui serait accordée, pensait-il, par Décret.

Nous avons vu également en quels termes le Ministre écrivait ne pouvoir, « conformément à la doctrine suivie en cette matière », donner l'autorisation sollicitée. Mais, ajoutait-il, « l'initiative prise par la Chambre de Commerce « de Paris ne peut qu'être approuvée par le Gouverne-
« ment ».

Ainsi, le Ministre refusait l'autorisation officielle, mais donnait pleine approbation au projet. C'est là jouer sur les mots, pensera-t-on ? Nullement, c'est au contraire, faire une distinction très juste.

Donner à une Chambre de Commerce l'autorisation de procéder à une émission monétaire, c'était lui reconnaître le pouvoir de se substituer à l'Etat dans l'exercice d'un droit régalien.

Approuver, au contraire, cette émission, c'est garantir la Compagnie Consulaire contre toute mesure défavorable à cette opération; c'est, en quelque sorte, s'engager à ne pas frapper d'interdiction les billets ainsi mis en circulation, à ne jamais en contester, plus tard, la légalité.

Mais par là-même, c'est reconnaître les coupures dont

l'impression serait faite dans ces circonstances, c'est avouer qu'on a eu connaissance du dessein, et qu'on ne s'y est pas opposé.

C'est ainsi que l'on peut dire que l'Etat a « reconnu » les émissions faites par les Chambres de Commerce: bien mieux, en publiant sa lettre au *Journal Officiel*, le Ministre a entendu porter à la connaissance de tous la mesure qu'il venait de prendre.

L'insertion dans le *Journal Officiel* (partie non officielle) ne pouvait en effet conférer autre chose à une simple lettre: donner la plus large publicité possible à la détermination que venait de prendre le Ministre, et lui permettre de renvoyer désormais à ce texte tous ceux qui renouvelleraient la demande d'autorisation de la Chambre de Commerce de la Capitale. C'était là son seul but.

Le Contrôle exercé par l'Administration des Finances

D'ailleurs, il serait bien impossible de nier que l'Etat n'a pas reconnu les émissions de coupures, lorsque l'on voit le contrôle très strict auquel celles-ci donnaient lieu de la part du Ministère des Finances. Rappelons brièvement sur quels points la tutelle administrative s'exerçait.

C'était le Gouvernement qui donnait l'« approbation » nécessaire, qui, en fait, conférait ou refusait le droit d'émettre les bons de Monnaie, et qui, d'accord avec les Chambres, fixait le montant de l'émission. En outre, c'est lui qui indiquait aux Compagnies émettrices comment elles devaient placer les fonds de contre-valeur. Enfin, l'Etat limitait la

durée de circulation des coupures et c'est lui qui en ordonna le retrait.

En somme, la Chambre de Commerce n'avait qu'une liberté: ne pas faire d'émission, car si l'Etat pouvait lui demander de rendre service, il ne se reconnaissait pas le droit de l'y obliger. Mais si elles décidaient d'émettre des coupures, elles devaient se soumettre à toutes les prescriptions gouvernementales, et on se souvient, d'après l'exemple de la Chambre de Bône, que l'Etat ne tolérait pas longtemps qu'on contrevienne à ses directives.

De plus, l'Etat donna l'ordre à ses comptables d'accepter les billets ainsi émis dans le ressort des Chambres de Commerce où ils exerçaient.

Doit-on penser que cette mesure eût pour effet d'accorder un caractère officiel aux coupures dont il s'agit ? Il ne semble pas; ces instructions montrèrent simplement que l'Etat les considérait comme légales.

Ainsi, si nous voulons résumer les traits caractéristiques des émissions effectuées par les Chambres de Commerce, nous dirons qu'elles étaient légales, en ce sens qu'elles étaient reconnues par le Gouvernement qui, loin de les interdire, ou même simplement de les ignorer, les approuva, les réglementa, et leur ouvrit l'accès de ses caisses.

Et, en ce qui concerne la nature juridique des coupures ainsi émises, nous soutiendrons qu'elles n'ont pas le caractère de monnaie. Billets au porteur prévus pour une durée limitée, et que les circonstances ont maintenus en circulation plus longtemps qu'il n'avait été prévu, ces bons émis en représentation de monnaie, puis de valeurs mobilières, enfin gagés par une créance sur le Trésor, ces bons étaient

des moyens d'échange temporaires dont l'Etat reconnut l'existence et la légalité, et qu'il laissa émettre par des organismes publics, dans les régions où la crise de monnaie divisionnaire sévissait avec le plus de violence.

C. — *Conséquence de la nature juridique au point de vue du privilège d'émission de la Banque de France*

Cette définition va nous permettre de répondre à la question que nous nous étions posée au début : Comment la monnaie de papier (au sens de moyen de paiement) émise par les Chambres de Commerce cadre-t-elle avec notre système monétaire, et particulièrement avec les émissions de billets effectuées par la Banque de France ?

D'une façon plus précise, les coupures ont-elles porté atteinte au monopole de notre grand Institut de Crédit ?

Il est inutile de rappeler bien longuement les origines de la Banque de France (1) : Créée par la Loi du 28 Nivôse an VIII (18 janvier 1800), elle avait le droit d'émettre des billets, et ce fut seulement par la loi du 24 Germinal an XI (14 avril 1803) (art. 1^{er}), que ce droit fut transformé en un privilège exclusif, réglementé par le décret du 18 mai 1808 (art. 9), et par l'ordonnance du 25 mars 1841, et limité d'ailleurs à Paris. Neuf banques d'émission se partageaient en effet la province à cette époque, et opéraient à Lille, Le Havre, Rouen, Nantes, Orléans, Lyon, Bordeaux, Toulouse, Marseille.

(1) Cf. P. Decharme, *Les petites coupures de billets*, thèse, Poitiers, 1911.

Les décrets du 27 avril (art. 2 et 6), et 2 mai 1848 (art. 1 et 2) consacrerent enfin l'absorption des banques départementales par la Banque de France, qui obtint, dès lors, le monopole absolu d'émettre de la monnaie de papier dans toute la France continentale, et le conserva toujours. Depuis cette date, de nombreuses conventions passées entre le Ministre des Finances et le Gouverneur de la Banque, renouvelèrent ce droit moyennant certaines conditions, particulièrement des redevances que l'Etat exige en échange de cette concession.

Les billets qu'elle met en circulation sont une véritable monnaie, puisque l'Etat lui a délégué l'exercice de son droit régalien, et qu'il a donné à ses billets le cours légal, par la loi du 12 août 1870, ainsi que le dit M. Gény (1) : « Grâce au cours légal, mais seulement par sa vertu, le billet de la Banque est devenu une monnaie de papier nationale, reconnue par l'Etat, jouissant de l'avantage d'être reçu obligatoirement dans le paiement de sommes d'argent, sous la sanction de l'article 475, II^e du Code Pénal ».

Quiconque émettrait une monnaie de papier destinée à circuler concurremment avec les billets de la Banque de France, violerait le monopole qui lui est reconnu. Doit-on penser que les Chambres de Commerce sont dans ce cas ?

D'après ce que nous avons dit de la nature de leurs coupures, il ne semble pas. Tout comme les billets de la Banque, ce sont, il est vrai, des titres représentatifs de monnaie au porteur, remboursables à vue. Mais nous avons vu que deux caractères essentiels lui manquent pour être une mon-

(1) Cf. Gény, *op. cit.*

naie véritable: d'abord, il n'y a pas eu concession de la part de l'Etat de son droit régalien de battre monnaie, et ensuite le cours légal ne lui a pas été accordé. Dès lors, il ne s'agit pas d'une émission monétaire, mais d'un « fractionnement » de billets de banque.

Le privilège de la Banque de France est donc respecté, il n'y a pas eu de monnaie de papier mise en circulation en dehors de la Banque.

La Banque de France, d'ailleurs, ne s'est jamais plainte d'une atteinte à son monopole. Au contraire, elle a fait tout ce qui était en son pouvoir pour faciliter la tâche des Chambres de Commerce, et c'est peut-être ici le lieu de reconnaître les services qu'elle a rendus à cette occasion: elle avertissait les Chambres de la raréfaction de la Monnaie d'appoint, et les invitait à entreprendre ou à augmenter leurs émissions; elle se chargeait de mettre leurs coupures en circulation; elle déposait les fonds ainsi obtenus à un compte spécial, ou bien les convertissait en Bons de la Défense Nationale; elle opérait le remboursement ou la substitution des coupures usagées; elle effectuait aux guichets de ses succursales l'échange des billets d'une circonscription contre ceux d'une autre Chambre, et les renvoyait à chaque Compagnie intéressée. On peut dire vraiment que, si le régime des coupures n'a pas donné lieu à de trop graves désagréments, Chambres de Commerce et porteurs en sont redevables à la Banque de France.

Les bons de papier n'ont donc pas été émis en contradiction avec les règles constitutives de la Banque d'Emission, car leur nature différerait de celle des billets.

Mais les Chambres de Commerce, après avoir mis à la

disposition du public des instruments d'échange aussi fragiles, eurent recours au métal, et mirent en circulation des jetons.

Faut-il admettre que ceux-ci présentent les mêmes caractères ? C'est ce qu'il nous faut voir à présent.

§ II. — NATURE JURIDIQUE DES JETONS

Les jetons se sont substitués aux coupures, jugées trop sales et trop mal commodes. Ils ont été mis en circulation par l'ensemble des Chambres de Commerce de France, ainsi qu'en fait foi l'inscription qu'ils portent. Emis d'abord parallèlement avec les bons en papier parce que l'on craignait que la thésaurisation ne les fît disparaître, ils ont ensuite été livrés en échange des billets, qu'ils ont remplacés purement et simplement.

Est-ce dire qu'il faille leur reconnaître la même nature juridique qu'aux coupures, et penser que, comme elles, ils ne présentent pas les caractères d'une monnaie véritable ? Et de toute façon, comment s'incorporent-ils dans notre système monétaire, ou se comportent-ils devant les accords internationaux signés par notre pays ?

A. — *Ce que sont les jetons : une Monnaie d'Etat*

A notre avis, les jetons de bronze d'aluminium de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, émis pour remplacer les coupures en papier qui, elles-mêmes, suppléaient à la disparition des pièces d'argent de même valeur, sont véritablement une monnaie d'Etat,

Tous les traits essentiels qui caractérisent une monnaie et que nous n'avons pu rencontrer dans les coupures, nous les trouvons ici. Et, nous le verrons, comme c'est l'Etat seul qui fabrique et met en circulation les jetons, nous pouvons dire qu'il y a bien là une émission d'Etat.

Reprenons, en effet, les caractères principaux à quoi nous avons dit que se reconnaissait une monnaie, et voyons s'ils s'appliquent bien aux « jaunets ».

I. — *Droit régalien de l'Etat de frapper la Monnaie*

Nous avons soutenu, tout d'abord, qu'il n'y avait de Monnaie que celle frappée par l'Etat en vertu de son droit régalien, ou que celle émise par un organisme auquel l'Etat a concédé son monopole monétaire.

Or, ici, nous voyons que c'est l'Etat qui fait lui-même l'opération, car, d'une part, il n'a pas délégué ses pouvoirs aux Chambres de Commerce, et d'autre part, il les exerce lui-même.

a) *Les Chambres de Commerce sont étrangères à l'émission*

Les Chambres de Commerce, en effet, sont absolument étrangères à la fabrication et à l'émission des jetons. On se rappelle que le Ministre des Finances avait d'abord songé à leur laisser le bénéfice de leur initiative et à leur confier la mise en circulation des pièces qui devaient remplacer leurs billets. Mais les Chambres n'acceptèrent pas la mission qui leur était proposée, dans la crainte de risques trop considérables pour les bénéfices aléatoires, et le Ministre dut

abandonner son projet et en élaborer un autre ; l'Etat ferait l'opération sous sa responsabilité, mais au nom des Chambres de Commerce.

Les Présidents de Chambres, réunis en Assemblée le 8 novembre 1920, voulurent bien, dans ces conditions, accorder leur consours aux pouvoirs publics « étant bien entendu, « — disait le texte de la délibération, qu'une distinction très « nette sera établie entre le régime des coupures et celui des « jetons ».

Aussi fut-il convenu que les pertes et bénéfices seraient attribués à l'Etat, et que les Chambres n'y participeraient en aucune manière. De plus, pour bien marquer la séparation entre les deux moyens de paiement, il fut décidé que le compte ouvert au Trésor pour recevoir les fonds à provenir des émissions serait tout à fait distinct de celui des Chambres de Commerce.

Et pour ratifier cet accord, et en même temps poser les bases juridiques de l'opération, le Ministre du Commerce envoya le 8 décembre 1920, une circulaire a toutes les Chambres de Commerce : « Le Ministre des Finances, disait-il, est « tout disposé a admettre que les fonds de garantie des « coupures et celui des jetons métalliques feront l'objet de « comptes distincts qui ne seront jamais confondus. La mise « en circulation des jetons n'apportera aucune modification « au régime qui est appliqué actuellement aux émissions de « coupures. Par suite, les Chambres de Commerce, en compensation des risques qu'elles ont courus, profiteront du « boni pouvant résulter de l'excédent du montant des intérêts servis par le Trésor au fonds de contre-valeur sur « celui des frais d'émission et de la valeur des coupures non

« présentées au remboursement. Par contre, elles ne pour-
« ront disposer de l'intérêt de 2 % servi par le Trésor sur les
« dépôts de la contre-valeur des jetons, le montant des inté-
« rêts étant affecté à l'amortissement des frais de fabrica-
« tion de ces jetons ».

On ne peut dire de manière plus claire que l'émission des jetons n'a aucun rapport avec celles des coupures : pour celles-ci, les Chambres de Commerce décidaient de l'entreprendre, et le faisaient à leurs risques, leur comptabilité était bien distincte. Là, c'est l'Etat qui effectue l'opération, en prend la responsabilité et tient à cet effet des comptes séparés.

C'est bien l'Etat qui exerce, lui-même, son monopole monétaire.

b). — *L'Etat exerce lui-même son droit régalien*

Une loi intervient, en effet, implicitement pour permettre d'engager les bénéfices : Lorsque, au cours du vote de la loi de finances, le Parlement examine le budget de l'Administration des Monnaies, il accorde au Gouvernement les crédits nécessaires à la fabrication des pièces de bronze d'aluminium.

De plus, les jetons sont frappés dans les ateliers monétaires de l'Etat, sous son contrôle et sous sa responsabilité. C'est lui qui a choisi le type, et qui a fixé les caractéristiques des pièces, ainsi que la nature de l'alliage.

Enfin, la distribution est opérée par l'Administration des Finances. Seul, le Directeur du Mouvement Général des Fonds a qualité pour envoyer où il veut les sommes qu'il

détermine lui-même. Les Chambres de Commerce ou autres groupements ne peuvent que lui adresser des demandes, dont il est libre de tenir compte ou non : la mise en circulation dépend de lui seul.

Donc, l'Etat exerce bien lui-même, le droit qui lui est reconnu de frapper monnaie. Ce droit, il ne l'a pas conféré aux Chambres de Commerce, qui au contraire, ont refusé toute part à l'opération. Il en use et répand dans le public les pièces qu'il a frappées lui-même.

Les jetons ont donc bien ce caractère, essentiel pour une monnaie, d'être fabriqués en vertu du droit régalien : ils sont donc bien une monnaie véritable, et qui plus est monnaie d'Etat, puisque toutes les opérations que constitue une émission sont effectuées par l'Etat.

II. — STATUT JURIDIQUE DES COUPURES

Nous avons dit qu'un autre trait essentiel d'une monnaie, c'était d'avoir un statut juridique fixé par la loi.

Ici, l'Etat n'a pu réglementer directement la circulation. Il agissait, en effet, au nom des Chambres de Commerce, car il ne voulait pas figurer dans l'opération, et de ce fait, il ne pouvait pas prendre les mesures qu'il ne manque pas d'établir lorsqu'il bat monnaie ouvertement.

Pourtant, en ce qui concerne la contrefaçon des jetons, l'Etat a prévu par une loi les peines à édicter : l'article 29 de la loi du 29 avril 1921, on le sait, assimile les contrefacteurs de jetons aux faux-monnayeurs et leur applique les sanctions prévues par l'art. 132, paragraphe 1 du Code pénal.

Et, pour ce qui est du cours libératoire des jetons, la loi du 25 juin 1928 l'a fixé à 50 fr. On se souvient que pour les coupures, c'était la coutume seule qui, par analogie avec la monnaie blanche, avait réglé ce point. Ici, au contraire, nous voyons une loi intervenir et poser des règles obligatoires.

L'Etat fait donc plus que de reconnaître les jetons, il réglemente la circulation : preuve encore que c'est bien une véritable monnaie émise par lui.

III. — COURS DANS TOUTE LA FRANCE

Une monnaie légale avons-nous dit encore, doit avoir cours sur tout le territoire où s'étend la souveraineté de l'Etat, à moins qu'il n'en ait expressément décidé autrement.

Or, les billets des Chambres de Commerce ne circulaient effectivement que dans leur circonscription d'origine et là seulement les caisses publiques étaient obligées de les recevoir. C'est qu'ils n'étaient pas une monnaie, et que, bons au porteur, ils ne pouvaient être reçus avec confiance que là où étaient connues les signatures dont ils étaient revêtus.

Les jetons, au contraire, émis par l'Etat, jouissent de son crédit et sont valables dans toute la France. Dans les Colonies et Pays de Protectorat, la circulation est assurée par des monnaies spéciales, mais de même nature, et également frappées par l'Etat, sous sa responsabilité.

IV. — COURS LÉGAL

Enfin, et c'est le dernier caractère que nous lui avons attribué, la monnaie véritable doit avoir cours légal.

L'Etat, en effet, qui se charge de faire une émission, qui choisit l'alliage des pièces, leur type, leurs caractéristiques, qui les fait fabriquer sous sa responsabilité dans ses ateliers, qui les « authentique », selon l'expression de M. Géný, en apposant sur leurs faces l'empreinte de son sceau, a le droit d'exiger que les particuliers les tiennent pour bonnes et les reçoivent dans leurs caisses, au moins jusqu'à concurrence d'une certaine somme, s'il s'agit de monnaie fiduciaire.

Pour les jetons, l'Etat, à vrai dire, n'a pas usé de son pouvoir pour les imposer, et aucun texte ne leur donne cours légal.

Mais on peut tirer un argument *a contrario* de la Loi du 25 juin 1928, qui donne aux jetons cours libératoire jusqu'à 50 fr., et l'on peut dire que si le créancier est tenu de recevoir en paiement des jetons jusqu'à concurrence de cette somme, il ne peut les refuser lorsqu'il s'agit d'un chiffre moins élevé; cette loi suffit pour conférer implicitement cours légal aux jetons.

L'Etat, d'ailleurs, n'avait pas besoin de s'exprimer d'une façon plus impérative, puisque les coupures étaient en fait partout acceptées, et que l'accueil réservé aux « jaunets » fut meilleur encore.

Ainsi, les traits qui peuvent passer pour essentiels lorsqu'il s'agit de caractériser une monnaie véritable, nous les retrouvons dans les jetons: ils sont émis par l'Etat, en vertu de son droit régalien, ils ont un statut juridique fixé par la Loi, ils circulent valablement dans toute la France, et ils ont cours légal. C'est donc bien une monnaie au sens plein du mot. Comme l'Etat seul assure la fabrication et la dis-

tribution, que seul il a assumé la responsabilité de l'opération, qu'il n'a délégué à personne ses pouvoirs monétaires, nous sommes à même de conclure qu'il s'agit là d'une Monnaie, et qui plus est, d'une Monnaie d'Etat.

Nous sommes confirmés dans cette opinion en songeant aux circonstances qui ont entouré leur création. L'Etat, qui avait frappé des monnaies d'argent aussi longtemps qu'il lui avait été possible, reconnut, en 1920, qu'il était obligé de cesser une opération trop coûteuse. Mais, soucieux de pourvoir la circulation en monnaies divisionnaires, ainsi que c'est son rôle, il cherche à mettre en circulation lui-même les moyens d'assurer les petites transactions.

De plus, il comprit, à ce moment, la nécessité de remplacer les coupures des Chambres de Commerce. Ces billets pouvaient suffire pour une période de crise que l'on espérait temporaire. Maintenant, au contraire, il était à craindre que l'on ne puisse revenir aux pièces d'argent avant longtemps, et il fallait doter notre pays d'une monnaie capable de durer sans se détériorer, et plus en harmonie avec le prestige que la France avait toujours exercé à l'étranger.

C'est ainsi que l'Etat songea à émettre une monnaie fiduciaire, en métal vil, d'une valeur intrinsèque assez faible pour décourager la thésaurisation. Il avait en vue la création d'une monnaie véritable, appelée à faire disparaître les coupures que, seules, les circonstances pouvaient excuser. Cette monnaie ne serait pas définitive, mais elle permettrait d'attendre le temps plus ou moins long qui serait nécessaire pour revenir à des conditions d'émission plus normales.

La preuve que le Gouvernement voulait faire une émis-

sion de monnaie et qu'il en croyait la durée assez longue, c'est qu'il a omis de fixer un délai pour le remboursement. Pour les coupures des Chambres de Commerce, nous l'avons vu exiger sur les billets la mention d'une durée de validité de 5 ans, et, souvent, il est revenu sur la question pour la réglementer. Lorsqu'il s'est agi de jetons, au contraire, aucune publicité n'a averti les porteurs d'avoir à se faire rembourser après un certain temps: l'Etat a estimé qu'il n'avait pas besoin de limiter ainsi le temps pendant lequel sa monnaie serait valable, et il ne savait au juste combien de temps dureraient ces émissions.

Mais alors, si les jetons sont véritablement une monnaie et une monnaie d'Etat, pourquoi avoir fait figurer sur les pièces le nom de « Chambres de Commerce de France », pourquoi avoir fait l'émission en leur nom ?

C'est que l'Etat a craint de ne pouvoir mettre en circulation lui-même des espèces métalliques d'une valeur de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. La première idée du Gouvernement avait été de procéder ouvertement à cette émission. Mais l'Administration des Finances lui fit observer qu'il était lié par des accords internationaux, en ce qui concerne les monnaies divisionnaires, et le Ministre proposa alors aux Chambres de Commerce de faire l'opération. Sur leur refus, il fut convenu qu'elles prêteraient leur concours à l'Etat en permettant de faire l'émission en leur nom.

Mais, pour nous, il s'agit là d'une condition accessoire et qui ne peut modifier la nature des jetons: ceux-ci sont une monnaie et une monnaie d'Etat. Les Chambres de Commerce n'ont voulu prendre aucune part à leur fabrication, elles ont refusé de couvrir les risques et ont demandé la

séparation complète entre les deux opérations : émission de coupures et émission de jetons. L'Etat a accepté de tout faire pour son propre compte, mais leur a demandé de le couvrir vis-à-vis de l'étranger, ce qu'elles ont accepté.

Les Chambres de Commerce ont donc simplement servi de prête-noms en la circonstance et ne peuvent songer, en fin d'opération, à en retirer un bénéfice quelconque : l'émission est une émission d'Etat.

Quelle était cette crainte, de la part de l'Administration des Finances, que l'Etat ne puisse mettre en circulation des monnaies métalliques sans enfreindre les conventions internationales ? C'est la question de savoir si une émission de ce genre, faite par l'Etat en son nom, aurait été contraire à l'Union monétaire Latine.

B. — *L'émission des jetons et l'Union Latine*

La France était liée, au point de vue monétaire, il est inutile de le rappeler, avec quatre puissances : la Belgique, l'Italie, la Suisse et la Grèce, et formaient avec elles l'Union Latine.

Diverses conventions, depuis la première, signée à Bruxelles en 1865, avaient réglementé pour chacun de ces pays la circulation des pièces d'argent divisionnaires et des écus, leur montant, leur frappe et le titre de métal fin qu'elles devaient contenir.

Les parties contractantes ne pouvaient déroger à aucune des règles posées dans ces accords sans réunir les autres puissances et faire accepter une nouvelle convention.

Or, devait-on considérer comme contraire aux principes

établis par l'Union Latine le fait, pour un Etat, de mettre en circulation des espèces monétaires composées d'un métal autre que l'argent ? C'était là toute la question.

Nous avons dit que le Ministère des Finances avait répondu par l'affirmative et conclu à l'impossibilité pour l'Etat français de procéder en son nom à une émission de ce genre. Nous n'avons malheureusement pas pu savoir quelles avaient été les raisons invoquées. Mais nous trouvons dans *Le Temps* une justification après-coup du parti auquel le Gouvernement s'était arrêté.

Les arguments présentés par ce journal, pour expliquer la conduite du Ministère des Finances, se résument à ceux-ci : d'abord, que l'Union Latine a eu pour but « l'uniformité des monnaies » et, ensuite que, dans les circonstances présentes (nous étions en 1920, époque où la dépréciation du change français commençait à inquiéter les Economistes), il était préférable de ne pas ébranler la notion de « franc » en permettant à l'Etat d'émettre sous ce nom des pièces « n'ayant de commun que la dénomination avec le franc « réel consacré par l'Union Latine ». Nous ne discuterons pas cette raison, qui est plutôt psychologique et qui ne rentre pas dans le cadre de la question que nous avons posée.

Mais il faut examiner le premier argument. *Le Temps* soutient que les puissances qui composent l'Union Latine se sont réunies pour « se garantir mutuellement contre toute altération des monnaies » et ont fixé, à cet effet, le titre de leurs monnaies d'argent, afin d'empêcher « toute émission avilie qui n'aurait du franc réel que le nom ». Ce serait contre ce « trompe-l'œil » que les Etats signataires auraient limité la frappe des écus et des pièces divi-

sionnaires, et auraient abaissé le titre de ces dernières. Et l'Union Latine aurait, toujours dans ce but, voulu empêcher les parties contractantes d'insérer le mot « franc » sur une pièce, soit d'argent, soit, à plus forte raison, de métal quelconque, qui serait en réalité une « faussé monnaie estampillée franc ». Si donc l'Etat français émettait des « francs » en bronze d'aluminium, il contreviendrait aux conventions de l'Union Latine.

Or, le *Temps* répondait à un article de M. Lesaché, sur l'autorité de qui nous nous sommes déjà appuyé.

D'après M. Lesaché, les principes mêmes qui ont présidé à la fondation de l'Union Latine étaient « d'unifier les monnaies d'or et d'argent ayant cours légal dans les pays signataires et d'en proportionner la quantité à la densité de la population, afin de conserver aux signes monétaires d'or et d'argent (j'insiste sur ces mots) circulant d'un pays dans l'autre, la même valeur d'échange ».

Poursuivant son raisonnement, M. Lesaché montre que les Etats contractants n'ont eu en vue que l'établissement d'une monnaie internationale capable de circuler sans formalité et sans variation de change, d'un pays signataire dans l'autre.

Mais il ne s'agissait que des monnaies d'or et d'argent et, conclut l'auteur, un Etat reste absolument libre de créer, pour ses besoins personnels, une monnaie destinée uniquement à la circulation intérieure et composée d'un alliage quelconque; la seule condition toutefois, c'est qu'elle ne contienne aucune particule d'argent: car si le titre de ce métal ne correspondait pas à celui fixé par les conventions

internationales, ce serait retomber dans l'inconvénient que l'Union a voulu écarter.

Quelle est l'opinion qui semble la plus fondée ? Pour répondre à cette question, il faut voir quelle est la cause qui a poussé les cinq Etats à se constituer en Union monétaire.

En 1865, l'appréciation de l'argent par rapport à l'or, et à partir de 1871, au contraire, la baisse que subit le métal blanc, provoquèrent le trafic des écus et des monnaies divisionnaires. Pour y remédier, les cinq Puissances se réunirent et résolurent de prendre des mesures communes afin de lutter plus efficacement contre les ravages qu'exerçaient chez eux les fluctuations des cours. Pour les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, en particulier, ils suspendirent la frappe libre, ils abaissèrent le titre de 900 à 835/1000, et même fixèrent pour chacun d'eux un contingent, proportionnel à la population, qu'il était défendu de dépasser.

Mais, ainsi que le fait remarquer M. Lesaché, il ne s'agissait que des monnaies d'argent, pour lesquelles on voulait éviter que l'un des signataires prit des mesures différentes de celles des autres pays, ce qui leur eût causé un préjudice. L'exposé qui précède la Convention initiale de Bruxelles, du 23 décembre 1865, « Les hautes parties contractantes.. « animées du désir de remédier aux inconvénients qui « résultent pour les communications et les transactions.. « de la diversité du titre de leur monnaie d'argent... ont « résolu de conclure une convention à cet effet », et l'article premier de la même convention : « La France, la Belgique, « l'Italie et la Suisse sont constituées à l'Etat d'Union pour « ce qui concerne le poids, le titre, le module et le cours

« de leurs monnaies d'or et d'argent... » le prouvent suffisamment.

Il semble donc que l'Etat français pouvait, sans violer en rien les conventions qu'il avait signées, émettre des pièces divisionnaires : en bonne logique, si celles-ci sont exclusivement réservées à la circulation nationale et ne contiennent aucune trace de métal argent, elles ne peuvent nuire aux autres pays contractants, et ne paraissent pas contraires aux accords internationaux.

Cependant, l'Etat n'a pas voulu enfreindre les prescriptions de l'Union Latine, et c'est pour en conserver au moins la lettre qu'il préféra couvrir l'émission des jetons en l'effectuant au nom des Chambres de Commerce.

TROISIEME PARTIE

Les Conséquences des Emissions des Bons de Monnaie par les Chambres de Commerce

Poursuivant logiquement notre étude, nous arrivons à la dernière partie de cette monographie :

Après avoir vu pourquoi la crise de monnaie divisionnaire a éclaté, comment elle a été résolue par les Chambres de Commerce, il nous reste à examiner quels sont les effets des émissions de coupures et de jetons faites par ces Compagnies.

Il ne sera question ici que des conséquences économiques. Les opérations des Chambres de Commerce ont, certes, eu des répercussions dans bien d'autres domaines, mais nous ne pourrions pas les examiner sans sortir de notre sujet. Ainsi, les billets présentent un intérêt numismatique pour les collectionneurs, et de nombreux catalogues ont paru, mentionnant les multiples vignettes, imprimées tant par les Villes que par les Chambres de Commerce ou les grandes entreprises minières et métallurgiques. Nous ne saurions

mieux faire que d'y renvoyer les lecteurs désireux de trouver de plus amples renseignements (1).

Ici, nous ne pouvons que nous borner à donner de brèves indications sur les illustrations qui ornaient les coupures des Chambres de Commerce.

Peu de ces bons d'ailleurs, présentent un grand intérêt artistique. La hâte avec laquelle les émissions ont été décidées, les circonstances où se trouvaient les Compagnies émettrices, les ont empêchées de s'adresser à des décorateurs de talent ou de dépenser les sommes nécessaires pour faire de leurs billets des œuvres d'art. Quelques-unes, cependant, ont compris l'intérêt qu'il y avait pour elles à se servir de cette monnaie comme d'un moyen de publicité, et ont mis en circulation des vignettes très réussies, représentant leurs monuments historiques ou les sites où elles sont placées. La plupart des ornements se composent des armes de la Ville ou d'emblèmes commerciaux : le caducée de Mercure, dieu du négoce. D'autres Chambres préfèrent une allégorie : un fleuve barbu à Lyon, une galère à Toulouse ; certaines Villes veulent rappeler la mémoire de leurs grands hommes ou commémorer un épisode de leur histoire : les bons de Poitiers sont encadrés par les statues de Charles Martel et de Joffre. Plus souvent, c'est l'image de la cité que l'on

(1) Cf. L. Mirot, *Monnaies de guerre de la région parisienne* ; A. Forbin, *Catalogue des billets émis pendant la guerre* ; E.-A. Martel, *Les papiers-monnaie de la guerre*, article paru dans *La Nature* le 19 juin 1916 ; E. Magne, *La numismatique de la guerre*, article paru dans la *Revue Hebdomadaire* le 6 octobre 1917. Spécialement pour les Chambres de Commerce, on trouvera la collection de tous les types de coupures au Ministère du Commerce,

voit sur les billets, tels ceux de Carcassonne, Montauban, La Rochelle. Parfois aussi la vignette représentait les paysages de la région : le Pic du Midi de Bigorre, le Mont-Saint-Michel, ou des travaux champêtres : les semailles ou la fenaison (Deux-Sèvres, La Roche-sur-Yon). Certains artistes, enfin se servirent, pour leurs compositions, d'insectes, de bêtes ou de fleurs : des abeilles à Avignon, des chevaux et des bœufs dans le Gers.

Le cadre offrait également beaucoup de diversité ; il était de toutes formes : carré, rectangulaire, ovale, losange, et de tous styles, depuis le gothique jusqu'au moderne. Il se composait parfois de fleurs et de fruits, comme sur les billets de Nîmes, de Chateauroux ou de Mâcon, ou bien il représentait un feston de dentelle, comme à Alençon, ou bien encore (Tarbes), des branches de sapin s'ouvraient sur un vaste paysage de montagnes.

Les couleurs, enfin, jouaient un rôle important dans l'esthétique des coupures de monnaie. Les plus jolies étaient les plus simples. Mais il faut avouer que, sous ce rapport, peu de billets méritent d'être signalés : le plus souvent les couleurs sont trop crues ou se heurtent. Cependant, on remarque de belles tonalités, à peine nuancées ou harmonieusement fondues sur les bons de Mâcon et de Bourg (mauve et bleu céleste), de Châteauroux (vert et roux) ou de La Roche-sur-Yon (couleur d'épi mûr).

Mais nous ne pouvons nous étendre davantage sur ces effets d'un caractère assez particulier, et l'objet de notre étude est plutôt de rechercher les conséquences qui ont résulté, au point de vue économique, des émissions des Chambres de Commerce.

A cet égard, les résultats obtenus se sont fait sentir à la fois pour le Pays et pour les Compagnies émettrices, et c'est le plan que nous adopterons pour la division de cette dernière partie.

CHAPITRE PREMIER

CONSEQUENCES DES EMISSIONS DES CHAMBRES DE COMMERCE POUR LE PAYS

Les bons des Chambres de Commerce avaient pour but de suppléer à la disparition des monnaies divisionnaires d'argent. Les émissions s'effectuèrent là où les besoins se faisaient sentir, et s'accrurent au fur et à mesure que la crise sévissait davantage. Bientôt, les coupures furent seules en circulation et leur montant dépassa le chiffre des pièces d'argent de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 dont le public pouvait disposer avant la guerre. C'est à ce moment que les billets furent remplacés par les jetons de bronze d'aluminium.

Mais cette masse de moyens de paiement ne s'incorpora pas sans heurts dans notre système monétaire, et les bons des Chambres de Commerce eurent une action directe, d'abord sur la monnaie d'argent qu'ils suppléaient, ensuite sur notre circulation, qu'ils vinrent grossir.

Enfin, il est intéressant de voir si la hausse générale des prix et des salaires a obligé d'augmenter le nombre des unités de monnaie divisionnaire.

Montant total des émissions de coupures ou des frappes

de jetons, réaction des bons de monnaie sur la circulation; enfin, adaptation des monnaies divisionnaires à la hausse des prix; ce sont les trois points que nous allons examiner.

§ I^{er}. — MONTANT TOTAL DES ÉMISSIONS

Pour étudier à combien s'élève le nombre des bons mis en circulation par les Chambres de Commerce, il faut opérer une distinction entre les coupures et les jetons.

Coupures

En ce qui concerne les coupures, nous savons qu'elles ont été émises à partir d'août 1914. La première Compagnie qui ait procédé à cette opération semble bien être la Chambre de Commerce de Limoges (1), dont la délibération date du 8 août et qui, le 10 août, passait un contrat avec la Banque de France pour la distribution et l'échange des bons, ainsi que pour le dépôt des fonds de contre-valeur. Six jours donc avant que le régime des coupures fût fixé par la lettre du Ministre des Finances au Président de la Chambre de Commerce de Paris, Limoges avait décidé de mettre en circulation des bons de monnaie, et quatre jours avant cette même lettre, ses mesures étaient définitivement arrêtées.

Tout au rebours, les dernières opérations monétaires auxquelles se soient livrées des Chambres de Commerce, eurent lieu à la fin de l'année 1922. Cela ne doit pas nous

(1) Pour les Emissions effectuées par des Villes, on a vu que la première paraît être celle de Nancy, qui est sortie le 2 août 1914.

surprendre puisque les jetons de bronze d'aluminium furent distribués en province à partir du 15 novembre 1922, après cette date, les coupures en circulation furent maintenues, mais il était inutile d'en émettre de nouvelles. Cependant, pour des raisons particulières, un certain nombre de départements: le Cher, l'Eure, etc..., virent encore leurs Chambres de Commerce mettre des billets à la disposition du public en 1924: les dernières autorisations furent données, à titre exceptionnel, le 15 mai 1924.

Entre ces deux dates extrêmes, — 8 août 1914 et 15 mai 1924, — soit en un peu moins de 10 ans, les Chambres de Commerce ont imprimé pour près de 700 millions de francs de bons en papier. Le nombre de ces Compagnies, qui était de 100 exactement en 1916 (1) était passé à 124 en fin d'opération, en 1924.

Voici d'ailleurs, à titre documentaire, quelles étaient ces Chambres de Commerce et leurs émissions respectives, d'après le projet de loi relatif au retrait des coupures (2) :

	Francs		Francs
Abbeville	3.100.000	Anancy	1.800.000
Agen	3.500.000	Annonay	1.650.000
Ajaccio	1.025.000	Arras	500.000
Arles	900.000	Aubenas	500.000
Albi	1.001.500	Auch	2.950.000
Alençon-Flers .	2.160.000	Aurillac	1.600.000
Amiens	3.000.000	Auxerre	3.200.000
Angers	1.500.000	Avignon	3.600.000
Angoulême	2.750.000	Bar-le-Duc	1.800.000

(1) Chiffre fourni par le *Bulletin de la Chambre de Commerce de Paris* de 1916, qui énumère les Chambres émettrices.

(2) Projet de Loi n° 1081, 13^e Législative-session, 1925.

	Francs		Francs
Bastia	1.300.000	Elbeuf	1.200.000
Bayonne	6.000.000	Epinal	5.000.000
Beauvais	1.000.000	Evreux	3.000.000
Belfort	6.500.000	Fécamp	2.500.000
Bergerac	2.500.000	Foix	1.652.000
Besançon	2.500.000	Granville	3.200.000
Béthune	1.750.000	Gray	2.100.000
Béziers	5.300.000	Grenoble	4.750.000
Blois	2.000.000	G r o u p e m e n t	
Bolbec	60.000	Economique Ré-	
Bordeaux	11.000.000	gional de Lille..	50.000.000
Boulogne	3.500.000	Guéret	1.500.000
Bourg	3.312.500	Honfleur	2.400.000
Bourges	5.014.000	Le Havre	12.000.000
Brest-Quimper .	12.850.000	Laval	200.000
Brive	400.000	Libourne	2.000.000
Caen	5.200.000	Limoges	1.800.000
Cahors	1.700.000	Lons-le-Saun. .	2.915.000
Calais	4.125.000	Lorient	2.000.000
Carcassonne ...	2.200.000	Lure	4.250.000
Castres	713.000	Lyon	48.000.000
Cette	200.000	Mâcon	3.312.000
Châlon-s.-Saône.	5.000.000	Le Mans	1.669.000
Châlons et		Marseille	16.000.000
Reims...	5.000.000	Mazamet	840.000
Chambéry	3.500.000	Melun	860.000
Chartres	2.500.000	Mende	400.000
Châteauroux ..	2.700.000	Montauban	2.010.000
Cherbourg	1.800.000	Mont-de-Marsan.	2.750.000
Clermont - Ferr.	6.000.000	Montluçon	200.000
Cognac	1.500.000	Montpellier ...	4.350.000
Corbeil	1.000.000	Moulins	2.500.000
Dieppe	800.000	Nancy	16.450.000
Digne	1.750.000	Nantes	7.000.000
Dijon	3.250.000	Narbonne	2.510.000
Dunkerque	6.500.000	Nevers	2.200.000

	Francs		Francs
Nice	9.750.000	St-Brieuc	2.500.000
Nîmes	3.600.000	St-Dié	800.000
Niort	2.500.000	St-Dizier	2.300.000
Orléans	2.500.000	St-Etienne	2.500.000
Paris	200.000.000	St-Mâlo	2.000.000
Périgueux	2.519.500	St-Omer	800.000
Péronne	800.000	St-Quentin	6.000.000
Perpignan	1.800.000	Saumur	500.000
Poitiers	2.500.000	Sens	550.000
Le Puy	2.000.000	Tarare	2.035.000
Reims	250.000	Tarbes	2.400.000
Rennes	4.050.000	Toulon	6.250.000
Roanne	900.000	Toulouse	9.500.000
Rochefort	2.000.000	Troyes	7.206.000
La Rochelle	2.000.000	Tours	1.909.407
La Roche-s-Yon.	1.000.000	Tulle	2.025.000
Rodez	6.000.000	Valence	4.700.000
Roubaix	3.000.000	Vienne	1.750.000
Rouen	5.000.000	Villefranche ...	2.000.000

VALEUR TOTALE (chiffres ronds). 668.000.000 de francs.

De tels chiffres comprennent évidemment des émissions de remplacement, en même temps que les émissions originales. Ils prouvent cependant les besoins énormes de monnaie divisionnaire pendant 10 ans, et quels services les Chambres de Commerce ont rendu en employant leur activité à mettre de pareilles sommes à la disposition du public.

Jetons

Quant aux jetons, l'Administration des Monnaies et Médailles reçut l'ordre d'en fabriquer le plus grand nombre possible. Il s'agissait avant tout, en effet, d'en mettre assez en circulation pour permettre aux Cham-

bres de Commerce de cesser l'émission de leurs coupures.

On se rappelle que le premier contingent fut distribué à Paris le 15 septembre 1921, et en Province un peu plus d'un an plus tard, le 15 novembre 1922.

En 1924, lorsque les jetons se furent répandus partout et circulèrent à la place des coupures, le Ministère des Finances songea à retirer les billets des Chambres de Commerce dont usait encore le public, et qui étaient de plus en plus rares. A cette date (1^{er} juillet 1924) le montant total des jetons livrés à la Banque de France s'élevait à 718.800.000 fr. Sur cette somme, 23 millions avaient été prélevés pour être envoyés en Algérie et 30.700.000 fr. pour être dirigés dans les autres Colonies françaises.

Le Ministre des Finances songea également à arrêter la frappe des jetons, qui paraissaient être en nombre suffisant. Mais à quel chiffre arrêter exactement le montant de l'émission ? La Commission Monétaire, réunie le 21 octobre 1924, proposa de fixer le maximum à 850 millions, chiffre qui fut adopté par la décision ministérielle du 10 février 1925.

La Commission, pour déterminer ce nombre, était partie du chiffre de 16 fr. par habitant, que la convention monétaire du 5 novembre 1908 avait, on s'en souvient, assigné à chaque pays contractant. Les membres de la Commission avaient ajouté la population des Colonies françaises et, y compris l'Alsace et la Lorraine, ils étaient arrivés à un total de 948.800.000 fr. pour la France et ses Colonies.

Mais les besoins monétaires ne paraissaient pas si importants, car la Banque de France avait en réserve, tant à Paris que dans ses succursales de province, une somme de

81.598.000 fr., prête à être livrée, et qui ne paraissait pas faire défaut à la circulation. C'est ainsi que le chiffre de 850 millions fut définitivement établi.

En conséquence, la frappe fut réduite par paliers. En 1925, l'Administration des Monnaies demanda des instructions au Ministre des Finances au sujet de la frappe des jetons. Or, il semblait que la fabrication dût être reprise, car la Banque de France avait décidé de retirer progressivement ses billets de cinq francs, ce qui aurait eu pour effet d'accroître le besoin de monnaie divisionnaire.

Aussi, une seconde décision ministérielle autorisa la frappe de :

200.000.000 de francs en jetons de 2 francs,

50.000.000 de francs en jetons de 1 franc.

Mais, sur ces entrefaites, la Banque de France ayant renoncé au retrait de ses billets de cinq francs, on décida de n'exécuter que la première partie du programme de 250 millions de francs; on ne frapperait que 125 millions qui, ajoutés aux 850 millions de francs déjà fabriqués, portent le total de la circulation des jetons métalliques à 975 millions de francs, ainsi répartis :

160.000.000 de jetons à 2 fr.....	320.000.000 fr.
435.000.000 — 1 fr.....	435.000.000 »
440.000.000 — 0 fr. 50.....	220.000.000 »

TOTAL..... 975.000.000 fr.

Ce chiffre n'a pas été modifié depuis lors, si bien que la circulation de pièces divisionnaires est assurée aujourd'hui, en France et dans les Colonies, par une somme de 975.000.000 de francs.

§ II. — RÉACTION SUR LA CIRCULATION

Comment de telles masses monétaires (668 millions de francs pour les coupures, 975 millions de francs pour les jetons) ont-elles réagi sur la circulation ?

La réponse à cette question suppose résolus les deux points suivants : d'abord, est-il exact, comme on l'a prétendu, que les bons de monnaie aient été l'une des causes de la disparition des monnaies d'argent ? Ensuite, ces bons ont-ils constitué un élément d'inflation monétaire ?

Disparition de la Monnaie d'argent

Les bons émis par les Chambres de Commerce auraient contribué, d'après certains auteurs, à la thésaurisation des pièces blanches.

En effet, les monnaies divisionnaires métalliques n'avaient pas absolument disparu au début de la crise : il en circulait encore, mais en nombre insuffisant, et c'est pour remédier à la gêne qui en résultait que les Chambres de Commerce ont entrepris leurs émissions.

Or, les bons en papier ainsi créés représentaient l'élément « mauvaise monnaie » dans la formule de la Loi de Gresham, qui veut que la bonne monnaie disparaisse devant des moyens de paiement dépréciés.

La faculté qu'avait le public de se libérer soit en livrant des coupures, soit en cédant des pièces d'argent, les poussait à se débarrasser des premières pour conserver les secondes qui, à leurs yeux, avaient plus de valeur. Si les

Chambres de Commerce n'avaient pas émis de bons, les paiements auraient peut-être été difficiles dans les premiers temps, mais bientôt les détenteurs de monnaie métallique auraient été forcés de sortir de leurs tiroirs les espèces qu'ils thésaurisaient.

Il est probable, en effet, que les coupures et, plus tard, les jetons, aient contribué à maintenir les pièces d'argent dans leurs cachettes, et que, de préférence, les porteurs de coupures se soient servis de cette monnaie cependant sale et incommode.

Mais il ne nous semble pas qu'elles aient causé tout le mal. Il faut observer, en effet, que la thésaurisation existait avant les émissions de bons et qu'elle les a, au contraire, provoquées. C'est parce que la monnaie métallique faisait défaut, que le besoin s'est fait sentir de suppléer à son absence par des coupures en papier. De plus, la création des billets n'était pas instantanée, et si, comme on le prétend, la gêne avait dû faire renoncer les thésauriseurs à leur pratique, le résultat se serait fait sentir avant que les premiers bons ne fussent émis. Or, il n'en était rien : les pièces sorties de la circulation n'étaient pas prêtes à y rentrer et demeuraient cachées.

Si les émissions des Chambres de Commerce ont agi sur la thésaurisation, c'est après coup, et elles ne l'ont pas causée, mais seulement peut-être accentuée. En tout cas, c'était un mal nécessaire, et si elles ont favorisé ainsi la fuite du métal argent, elles ont, par ailleurs, rendu bien des services, en le remplaçant et en apportant à la circulation les moyens de paiement indispensables.

L'Inflation

On peut justement se demander, à ce propos, si la masse des 668 millions de francs représentés en coupures, ou des 975 millions composés de jetons, n'ont pas été une véritable inflation ajoutée à l'énorme accroissement du nombre des billets de Banque.

Les bons émis par les Chambres de Commerce s'ajoutent en effet à la monnaie déjà en usage et produisent ainsi un afflux de signes monétaires qui peut être considérable.

Pour voir s'il y a vraiment eu inflation, il faut considérer comment étaient employés les fonds de contre-valeur.

Les bons de monnaie n'étaient pas, en effet, émis sans aucune contre-partie. Dans le premier système, qui consistait à retirer de la circulation une somme en billets de banque exactement équivalente à la valeur des coupures fabriquées, il ne semble pas que l'on puisse parler d'inflation. Dans ce cas, les bons ne s'ajoutaient pas à la masse monétaire existante, puisque, automatiquement, une quantité correspondante de « francs » était conservée en dépôt.

Et il y avait plutôt la substitution, ou fractionnement du billet de banque. Qu'une valeur soit représentée par une seule coupure ou par une infinité de bons, peu importe au point de vue qui nous occupe.

Cependant, comme le fait remarquer le rapport présenté par la Commission du Commerce sur la loi relative au retrait des coupures, « ce procédé équivalait à une légère « augmentation de la limite d'émission de la Banque de « France », car la Banque ne conservait pas dans ses

caisses les billets reçus en échange des bons, elle pouvait les mettre à nouveau en circulation en conservant simplement l'obligation de rembourser les porteurs s'ils se présentaient.

Mais lorsque l'on permit aux Chambres de Commerce de placer en valeurs mobilières les fonds à provenir des émissions, il faut bien admettre que la même valeur fut représentée deux fois : d'abord par les coupures, et ensuite par les titres ; il y avait inflation.

C'est ce qu'exprime le Ministre des Finances, qui écrivait en janvier 1915 (à une époque où l'achat des Bons de la Défense Nationale à l'aide des fonds de contre-valeur n'était pas encore admis) : « L'émission des petites coupures
« par les Chambres de Commerce ne saurait avoir pour
« effet d'augmenter le montant de la circulation fiduciaire ;
« le dépôt effectué dans les caisses de la Banque de France
« n'a pas seulement, en effet, pour but de garantir les
« porteurs contre tout risque de non remboursement, mais
« de faire sortir de la circulation un montant égal à la
« valeur même des petites coupures ».

Pourtant, par une circulaire du 30 août 1915, le Ministre du Commerce autorisait formellement les Chambres émettrices à convertir en Bons du Trésor le produit de leurs émissions. C'est qu'en réalité le Gouvernement pensait que cette inflation était bien légère et ne pouvait être dangereuse.

C'est pourquoi aussi, à partir du 9 décembre 1916, les fonds de contre-valeur furent déposés au Trésor. Remarquons qu'au point de vue de la garantie des bons, les deux systèmes s'équivalaient et consistaient à substituer une

créance sur le Trésor au dépôt des billets de Banque à la Banque de France. Ici encore, il y avait inflation, puisque l'Etat employait à ses dépenses les fonds qui devaient représenter la valeur des coupures émises.

Mais cette inflation n'était pas inquiétante, du fait de son peu d'importance.

Qu'étaient les quelques millions qu'elle représentait, à côté des milliards que l'Etat demandait à la Banque ? Et surtout ce genre d'inflation ne pouvait avoir de conséquence grave, car elle était limitée aux sommes, malgré tout restreintes, que les Chambres de Commerce devaient mettre en circulation. C'est ce qui explique que cette crainte n'ait pas empêché l'Etat d'autoriser les Chambres à convertir leurs fonds de contre-valeur en Bons de la Défense Nationale et d'ordonner le transfert, dans la comptabilité du Trésor, des sommes provenant des émissions.

§ III. — ADAPTATION DE LA MONNAIE DIVISIONNAIRE A LA HAUSSE DES PRIX

Il nous reste à voir maintenant comment la monnaie divisionnaire s'est adaptée à la hausse des prix.

La crise de la monnaie d'argent s'est produite en même temps que les indices des prix s'élevaient ; aussi, en admettant que les pièces d'argent fussent restées dans la circulation, on ne peut savoir s'il aurait fallu en augmenter le nombre ni apprécier dans quelle mesure les besoins monétaires sont liés au coût de la vie.

De prime abord, il semble que les variations de prix n'influent pas sur la monnaie. En effet, si tous les prix

montent, il y aura un plus grand nombre de transactions qui se feront à l'aide de pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, mais par contre, d'autres paiements, qui exigeaient autrefois des espèces, s'effectueront dorénavant avec des coupures plus importantes : il y aurait une sorte d'équilibre.

C'est ce qu'exprimait M. Robineau, alors Gouverneur de la Banque de France : « malgré la hausse des prix, disait-il, « en 1924, la même circulation de monnaie divisionnaire « paraît aussi suffisante qu'en 1914. Sans doute, ajoutait-il, « un grand nombre de paiements avant-guerre inférieurs à « 50 centimes, ont actuellement atteint ou dépassé cette « somme, et exigent, par suite, des pièces divisionnaires au « lieu de billon ; mais, par contre, d'autres paiements sont « passés parallèlement du domaine de la monnaie division- « naire dans celui des billets de Banque : les paiements de « cette deuxième catégorie, portant naturellement sur des « sommes plus élevées que ceux de la première, on peut « affirmer en définitive que l'élévation des prix ne doit pas « avoir pour effets d'accroître, dans l'ensemble, les besoins « de monnaie divisionnaire du pays ».

Cependant, quand on envisage le montant des émissions de bons de monnaie, on peut se demander s'il faut se montrer aussi catégorique que l'ancien Gouverneur : de 1914 à 1924, date extrême des émissions, la France a eu besoin de 668 millions de francs en monnaie divisionnaire. Encore, ce chiffre ne représente que le total des coupures émises par les Chambres de Commerce et ne fait pas mention des frappes de pièces d'argent. Sans doute, celles-ci disparaissaient aussitôt qu'elles étaient entre les mains du public ; mais nous savons qu'elles représentent la somme considérable de

près de 500 millions de francs, et on ne peut pas dire qu'une pareille masse monétaire reste en circulation, un temps si court soit-il, sans laisser de trace.

Mais laissons de côté les coupures, car on nous dira peut-être que les fortes émissions que nous remarquons sont dues plus à l'usure des billets qu'à un accroissement des besoins. Que penser alors des frappes de jetons de bronze d'aluminium ?

On se préoccupa d'abord d'en fabriquer un nombre suffisant pour remplacer les coupures, plus un contingent destiné à combattre la thésaurisation ; celle-ci, d'ailleurs, si elle se produisit, ne fut pratiquée que sur une faible échelle. Puis on augmenta les frappes, de manière à atteindre un montant égal au maximum prévu par l'Union Latine pour ces monnaies, compte tenu de nos accroissements de territoire : ce maximum (qui, remarquons-le, n'eut jamais besoin d'être atteint en période normale, c'est-à-dire avant la guerre), fut encore insuffisant, et on fixa en définitive à 975 millions, chiffre considérable, le total des pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. Et, en juillet 1930, on signalait à la Direction du Mouvement Général des Fonds que certaines parties de la France se plaignaient, sinon d'une crise, du moins d'une gêne certaine, qui prouve que les fabrications n'ont rien d'excessif.

975 millions, alors qu'en 1914, les pièces divisionnaires d'argent effectivement en circulation étaient évaluées à 350 ou 400 millions ! Plus du double, et cette fois on ne peut pas parler d'usure : les jetons ont été perdus ou détruits accidentellement, sans doute, dans la même proportion qu'autrefois,

Que faut-il en conclure ? Il est bien difficile de dire dans quelle proportion la hausse générale des prix accroît les besoins d'une seule sorte de monnaie : de monnaie divisionnaire. Mais il semble bien, quoique ce soit contraire à la logique, que les pièces de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50 circulent davantage quand l'indice des prix est élevé que lorsqu'il reste à un niveau inférieur.

CHAPITRE II

CONSEQUENCES DES EMISSIONS POUR LES CHAMBRES DE COMMERCE

Les émissions de bons de monnaie avaient pour effet d'augmenter la circulation monétaire, et c'était là une première conséquence.

Mais elles devaient en avoir une autre, cette fois, pour les Chambres émettrices : dès l'origine, en effet, il avait été convenu que celles-ci effectueraient l'opération sous leur responsabilité, donc à leurs risques et périls.

En fait, les Chambres de Commerce ne firent pas une mauvaise affaire, et pour elles, les résultats des émissions se traduisirent par des bénéfices assez importants.

D'où leur venaient les profits ainsi réalisés, quand les Chambres pouvaient-elles en disposer, comment enfin devaient-elles les employer : ce sont là les trois questions qui se posent et qu'il faut résoudre.

§ I. — SOURCE ET MONTANT DES BÉNÉFICES

D'où venaient aux Chambres de Commerce les bénéfices qu'elles tiraient des émissions de coupures et à combien doit-on les évaluer ?

Elles avaient certains frais : frais de contrôle, risque de contrefaçon, etc... Comment pouvaient-elles obtenir des profits suffisants pour se rembourser de ces dépenses, et avoir en plus un boni ?

C'est que la source de leurs bénéfices était double : d'une part, elles percevaient un intérêt pour les sommes déposées et, d'autre part, elles gardaient pour elles la valeur des billets non représentés au remboursement.

Intérêt des sommes déposées

Sous le premier régime des fonds de garantie, lorsque les bons émis avaient pour gage une somme égale de billets de Banque déposés à la Banque de France, les Chambres émettrices n'avaient de ce fait aucun bénéfice. Au contraire, elles étaient obligées de faire l'avance des frais de fabrication.

Puis la circulaire du 30 août 1915 leur permit de convertir en Bons de la Défense Nationale une partie du produit de leurs émissions. En principe, cette mesure devait simplement leur permettre de rentrer dans leurs avances. En fait, les Chambres de Commerce calculèrent largement leurs dépenses pour couvrir, et au-delà, les sommes qu'elles avaient déboursées.

Enfin, le 6 octobre 1916, le Ministre des Finances leur donna de nouvelles instructions : à l'avenir, les fonds de contre-valeur devaient être compris dans la comptabilité du Trésor. Mais il en résultait deux avantages pour les Chambres de Commerce : d'abord, elles ne versaient qu'une partie du montant des émissions, et gardaient pour elles une frac-

tion égale aux frais de fabrication, qui se trouvaient ainsi remboursés: l'avance de fonds était d'aussi courte durée que possible. De plus, l'Etat leur versait un intérêt de 2 % sur les sommes déposées, pour leur permettre de les couvrir de tous leurs frais d'entretien. Si ceux-ci étaient inférieurs aux intérêts alloués, c'était tout bénéfice pour les Compagnies émettrices.

Il est malheureusement impossible de savoir quelle importance il faut attribuer à cette première source de profits; nous ignorons à combien s'élèvent les achats de Bons du Trésor, nous connaissons bien le montant des émissions effectuées sous le troisième régime (dépôt de la contre-valeur au Trésor), dont le total est de 475 millions, mais nous ne pouvons pas donner le chiffre exact des intérêts qui furent versés, car nous ignorons les déductions à opérer et représentant les frais globaux de fabrication.

Il est plus facile de se faire une idée des bénéfices que les porteurs négligents procurèrent aux Chambres de Commerce.

Billets non présentés au remboursement

Un très grand nombre de billets ne furent pas présentés au remboursement lors du retrait général des coupures: les uns avaient été perdus, déchirés accidentellement, détruits, les autres étaient restés aux mains des collectionneurs, un grand nombre avait été oublié dans le fond des tiroirs ou avait été conservé en souvenir. A qui n'est-il pas advenu de retrouver par hasard des bons de monnaie ?

Le total forme un chiffre assez important, plus élevé

qu'on ne le croit d'ordinaire. En moyenne, on a calculé que 8 % des coupures émises n'étaient pas remboursées. C'est à cette proportion qu'arrive M. Lesaché, et c'est aussi le pourcentage que donne l'Administration des Finances, en se basant tant sur le précédent de 1871 que sur l'expérience fournie en 1921 par le retrait des bons émis antérieurement à la date de cessation des hostilités.

Appliqué à la somme de 668 millions environ, somme totale des émissions, ce coefficient donne pour résultat un peu plus de 53 millions qui seraient le montant des coupures non remboursées et qui représenteraient les bénéfices bruts des Chambres de Commerce.

En fait, ce nombre semble un peu exagéré, et l'on admet communément qu'il faut le réduire de 9 millions: il y aurait eu alors pour 44 millions de francs de coupures dont les porteurs auraient omis de se faire connaître. Ainsi, M. Marius Moutet, député, ayant déposé une question écrite à la Chambre des Députés, le 12 novembre 1926, pour connaître « le montant des billets des Chambres de Commerce non présenté au remboursement », le Ministre des Finances répondit que « ce montant s'élevait approximativement à 40 millions ».

Est-ce à ce chiffre qu'il faille fixer les bénéfices nets des Compagnies émettrices ? Elles eurent de nombreuses dépenses accessoires: à côté des frais de fabrication, récupérés soit par l'achat des Bons du Trésor, soit par le prélèvement d'une somme équivalente sur les produits de l'émission, les Chambres durent engager des dépenses assez fortes pour permettre le contrôle des bons en circulation, en assurer l'échange contre des coupures neuves, vérifier les billets

présentés au remboursement, tenir une comptabilité parfois complexe lorsque l'opération était importante. La Chambre de Commerce de Marseille comptait plus de 1.000 fr. par mois pour assurer le fonctionnement de ces différents services. A ces prix, il faut ajouter les pertes occasionnées par le remboursement des coupures contrefaites. Mais nous savons que celles-ci ne furent pas très nombreuses.

Par contre, le chiffre de 40 millions, officiellement donné comme représentant le total des billets non réclamés, est certainement un minimum; nous ignorons, d'autre part, les profits que les sommes déposées ont laissés aux Chambres de Commerce. Aussi on peut estimer que ceci compense cela et que les bénéfices globaux des Chambres s'élèvent à 40 millions environ.

§ II. — LIQUIDITÉ DES BÉNÉFICES

Il ne suffit pas de savoir que l'on a fait des bénéfices, il importe encore de connaître quand ceux-ci seront disponibles, quand on pourra effectivement les employer: Voici une Chambre de Commerce qui connaît le solde créditeur de son compte au Trésor et qui voudrait retirer ses fonds: à quel moment pourra-t-elle le faire?

La question s'est posée en 1921 lorsque les coupures émises avant la date officielle de la cessation des hostilités (24 octobre 1919) eurent été retirées de la circulation. Les Chambres de Commerce pensèrent alors que les porteurs ayant été remboursés, elles pourraient disposer de la valeur des billets que l'on avait omis de leur présenter et qui constituait leur bénéfice.

Dès février 1921, la Chambre de Commerce de Libourne (1) avait demandé à utiliser ces fonds qui demeureraient sans emploi. Elle avait fait une émission en 1915, qui venait normalement à échéance le 31 décembre 1920. Elle avait acheté un immeuble avec le boni escompté, réservant une somme de 30.000 fr. sur les 110.000 fr. qui restaient pour le remboursement éventuel des quelques bons en circulation, et elle demandait à employer immédiatement ce qu'elle considérait comme son bénéfice.

Mais le Ministre des Finances refusa : en principe, disait-il, les fonds déposés à la Banque de France en garantie des émissions, ne sont pas la propriété des Chambres de Commerce, et doivent rester disponibles pour assurer le remboursement des coupures tant que le délai de validité ne sera pas expiré, et ils ne deviendront la propriété des Chambres, à titre de bénéfice, qu'en fin d'opération, lorsque tous les bons seront retirés.

Le Ministre du Commerce intervint en faveur de la Chambre de Commerce : il fit valoir le rapport du Comité de législation de son Ministère qui disait, le 17 février 1921 : « Il semble bien qu'on doive admettre qu'après le délai « fixé pour le remboursement en billets de Banque, les « Chambres de Commerce ont le droit de reprendre les « billets restés en dépôt à la Banque de France. Celle-ci, « en effet, n'est plus exposée à des demandes de remboursement des porteurs ; le droit des porteurs au rembourse-

(1) Cf. Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce, séance du 22 février 1921.

« ment en billets de Banque n'existe plus. Le délai fixé
 « pour ce remboursement, et qui a été porté à leur con-
 « naissance, est expiré. L'Etat ni la Banque de France
 « n'ont donc aucune raison à opposer aux demandes de
 « retrait faites par les Chambres de Commerce ».

Mais l'Administration des Finances ne partageait pas cet avis. Pour elle, les fonds de contre-valeur constituaient une garantie de remboursement, et ne pouvaient devenir la propriété des Chambres qu'au moment où les billets dont ils étaient le gage, n'auraient plus cours.

Le Ministre du Commerce, pressé par les Chambres de Commerce, pour qui la question était importante, insista à nouveau et, finalement, en juillet 1921, le Ministre des Finances reconnut ce que son point de vue avait de rigoureux, surtout pour les fonds provenant des émissions antérieures au 9 décembre 1916, qui demeureraient improductifs en dépôt à la Banque de France.

Aussi, une circulaire du Ministre du Commerce du 3 novembre 1921 vint-elle accorder une certaine satisfaction aux Chambres de Commerce : les fonds de contre-valeur déposés à la Banque seraient, eux aussi, transférés au Trésor, et bénéficieraient de l'intérêt de 2 % versé aux sommes provenant des émissions postérieures au 9 décembre 1916.

Mais, chose curieuse, les Chambres de Commerce ne se tiennent pas pour satisfaites : leurs fonds rapporteraient sans doute un faible intérêt au lieu de demeurer stériles, mais elles n'obtenaient pas, comme elles l'avaient souhaité, la libre disposition de leurs bénéfices. Aussi, l'Assemblée

des Présidents du 22 novembre 1921 (1) émit un vœu pour
 « protester avec énergie contre cette intervention du Minis-
 « tre des Finances — sans que les Chambres de Commerce
 « aient été consultées — dans un contrat (dépôt de fonds
 « à la Banque) qui a été passé librement entre chaque
 « Chambre de Commerce et la Banque de France ».

En réalité, — le compte rendu de l'Assemblée le prouve bien, — les Chambres avaient peur qu'en leur interdisant l'emploi de ces fonds, le Ministre ne veuille contester le principe même de leur droit aux bénéfices des émissions de coupures. Aussi 33 Chambres refusèrent expressément et par écrit l'autorisation à la Banque de France de se saisir des fonds pour les verser au Trésor.

La plupart cependant se conformèrent aux prescriptions ministérielles et, finalement, il fut viré, au 7 décembre 1921, de la Banque de France au Trésor, une somme de 8.188.818 fr. 90, et il n'y eut plus qu'un seul compte par Chambre de Commerce, où furent confondus les fonds de contre-valeur des émissions antérieures au 9 décembre 1916 et des émissions postérieures à cette date.

Mais le principe posé par la circulaire ministérielle du 3 novembre 1921 était resté intangible : « les fonds de contre-
 « valeur sont grevés d'une affectation et ne peuvent être
 « considérés comme disponibles; c'est seulement en fin
 « d'opération, au moment où sera assurée, par voie de
 « mesure législative, la liquidation des émissions de coupu-

(1) Cf. Compte rendu de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce, année 1921.

« res, qu'ils pourront être attribués aux Chambres de Commerce ».

Aussi, en 1926, après le retrait général des coupures, rien ne s'opposa plus à ce que les Chambres de Commerce disposent des fonds de garantie déposés au Trésor, et des ordres furent donnés pour que les sommes disponibles soient versées aux Compagnies intéressées.

Pour justifier que leurs billets avaient bien été remboursés, les Chambres de Commerce n'avaient pas besoin de présenter les coupures mêmes, comme l'exigeait la circulaire du 23 novembre 1916 : une nouvelle circulaire du Ministre des Finances du 13 septembre 1917, permettait de faire cette preuve au moyen d'une quittance délivrée par le Président de la Chambre de Commerce et d'un certificat d'annulation des bons signés du Président et du Trésorier.

§ III. — EMPLOI DES BÉNÉFICES

Les émissions de bons de monnaie ont laissé des bénéfices : les quelques 40 millions de coupures non remboursées ont permis aux Chambres de Commerce de couvrir, et bien au-delà, les frais de fabrication et les dépenses accessoires. Les profits ainsi réalisés étaient disponibles à partir du moment où il était impossible aux porteurs de réclamer des Compagnies émettrices l'échange de leurs billets contre une autre monnaie, billets de banque ou jetons.

Mais à qui devaient aller ces bénéfices et comment devaient-ils être employés ?

Le principe a toujours été admis que les bénéfices laissés

par ces opérations devaient revenir aux Chambres de Commerce.

C'est ce qui résulte de la lettre adressée le 15 novembre 1871 par Pouyer-Quertier, Ministre des Finances, au Président de la Chambre de Commerce de Lyon, et de la lettre similaire de M. Noulens au Président de la Chambre de Commerce de Paris du 14 août 1914: « Si cette « mesure toute exceptionnelle (l'émission des bons par les « Chambres de Commerce) trouve sa justification dans les « circonstances, son application reste sous la responsabilité « des corps ou associations qui en prennent l'initiative ».

En conséquence, les Chambres de Commerce assument tous les risques de l'opération, y compris ceux de contre-façon. Par contre, les Chambres de Commerce profitaient de toutes les chances de gain, principalement de la perte des billets et gardaient pour elles la différence entre les bons mis en circulation et ceux à échanger lors de la liquidation.

Ce principe fut de nouveau reconnu à plusieurs reprises: en 1917, en particulier, la circulaire du Ministre du Commerce du 30 juillet disait expressément: « Ainsi qu'il a été « réglé dès le principe, les opérations d'émission effectuées « par les Chambres de Commerce ont lieu sous l'entière « et unique responsabilité de ces Compagnies. En consé- « quence, l'Etat ne doit pas plus prendre à sa charge les « pertes qu'entraîneraient des contrefaçons de coupures, « qu'il ne doit participer aux bénéfices éventuels à provenir « des billets non présentés au remboursement dans le délai « fixé »

Cette fois, le principe contenu en germe dans la lettre citée plus haut, est nettement posé. A cette époque, on s'en

souvent, le Ministre des Finances avait transféré au Trésor les fonds de contre-valeur jusque-là déposés à la Banque de France et les Chambres de Commerce avaient craint que ce ne soit, de la part de l'Etat, un premier pas pour s'assurer d'abord le produit, puis ensuite les bénéfices des émissions, et il avait fallu cet engagement formel du Gouvernement pour leur faire reprendre leurs opérations.

Les Chambres de Commerce ont toujours été susceptibles sur ce point, et cela se conçoit du reste, il suffisait qu'elles prêtent leur concours à l'Etat. Elles ne voulaient pas que, par surcroît, celui-ci prît pour lui les bénéfices qui leur étaient dus. Nous venons de voir qu'en 1921 elles protestèrent encore lorsqu'elles virent le Ministre des Finances refuser de leur laisser la libre disposition des fonds de contre-valeur dont les émissions avaient été retirées de la circulation : pourtant, la circulaire ministérielle du 3 novembre 1921 leur donnait l'assurance qu'en fin d'opération elles pourraient profiter du boni laissé par leurs émissions.

Le 3 décembre 1920, c'était le montant des intérêts alloués aux sommes déposées au Trésor qui leur était garanti : « la mise en circulation des jetons n'apportera
« aucune modification au régime qui est appliqué actuelle-
« ment aux émissions de coupures. Par suite, les Chambres
« de Commerce, en compensation des risques qu'elles ont
« courus, profiteront du boni pouvant résulter de l'excédent
« du montant des intérêts servis par le Trésor aux fonds de
« contre-valeur sur celui des frais d'émission ».

En 1923, le Président de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce écrit, le 23 décembre au Ministre du Commerce pour lui dire que l'assemblée « a pris acte de

« la déclaration pour laquelle M. le Ministre des Finances
 « confirme les assurances qu'il avait données à plusieurs
 « reprises au sujet des bénéfices éventuels des émissions,
 « bénéfices qui doivent appartenir aux Chambres de Com-
 « merce chargées des émissions en raison de ce fait que, dès
 « l'origine celles-ci ont été considérées comme réalisées sous
 « l'entière responsabilité de ces Compagnies ».

Ainsi, le principe a toujours été reconnu, depuis le début des opérations et renouvelé à toute occasion : les émissions de bons de monnaie se font sous la responsabilité des Chambres, c'est-à-dire que celles-ci doivent en supporter les risques et en retirer les profits éventuels.

Pourtant, ces bénéfices ont été réalisés au détriment du public, puisqu'ils proviennent pour la majeure partie des bons non remboursés, (donc des sommes perdues pour les porteurs), aussi n'ont-ils pas paru légitimes à tous.

D'après les uns, les bénéfices de l'opération devaient appartenir à l'Etat, sous prétexte que « les biens sans maître reviennent à la collectivité ». D'autres demandaient que « le montant des billets non-représentés et qui dépasse les « frais afférents aux frais des émissions fût versé à la Caisse « d'amortissement ».

M. le Docteur Pinard déposa une proposition de loi le 5 décembre 1922, pour que « les bonis fussent affectés à l'organisation d'œuvres départementales de bienfaisance et d'hygiène sociale ».

La même année, une proposition de loi analogue de M. Baron demandait que l'Etat s'attribue les bénéfices des Chambres de Commerce pour organiser méthodiquement dans tous les départements les dispensaires nécessaires à

l'hygiène sociale : une somme de 20 millions était nécessaire, et c'était là, pensait-il qu'on pourrait la trouver le plus aisément.

Enfin, le 22 juin 1926, le *Petit-Bleu* publiait un article intitulé « L'argent où il est », 100 millions au moins que « l'Etat pourrait encaisser » et suggérait au Gouvernement un moyen fort simple de pourvoir à ses dépenses.

Mais chaque fois, les Ministres des Finances et du Commerce s'opposèrent à ce qu'il fut touché aux bénéfices des Chambres de Commerce ; la responsabilité que celles-ci avaient encourue leur donnait droit aux profits ainsi réalisés, et le principe tant de fois proclamé fut strictement maintenu.

Mais à quoi les bénéfices seraient-ils employés ? C'est ici que réapparaît la tutelle administrative. Les bonis sont la propriété des Compagnies émettrices, soit, ce n'est pas discuté. Mais les Chambres ne sont pas libres de les employer comme bon leur semble, et les diverses propositions de loi tendant à accorder ces bénéfices à l'Etat contenaient une part de vérité : la collectivité, sur qui ils avaient été prélevés, devaient en profiter.

La circulaire ministérielle du 29 mars 1926 posait ce principe « de même que toutes les sommes dont disposent les
« Chambres de Commerce, les fonds provenant de l'attribu-
« tion des bonis ne peuvent être dépensés qu'après que le
« Ministre du Commerce en aura autorisé l'emploi. Cet
« emploi sera conforme aux règles suivant lesquelles les
« sommes qui sont à la disposition des Chambres de Com-
« merce doivent être affectées à des œuvres d'intérêt général
« se rapportant au commerce et à l'industrie »,

Ainsi, non seulement les bénéfices ne pouvaient être utilisés que pour des œuvres d'intérêt général, profitables à la collectivité, mais encore les Chambres ne pouvaient les employer qu'après avoir soumis leur projet d'affectation à l'autorité supérieure et en avoir reçu l'approbation.

Que fallait-il comprendre par « les œuvres d'intérêt général » ? Le Ministre le dit : « On peut mentionner plus particulièrement, comme rentrant dans cette catégorie, les « travaux d'amélioration des voies navigables et des ports « maritimes, la captation des forces hydrauliques, les subventions accordées à divers services publics d'intérêt « général, les œuvres d'enseignement technique, l'établissement de magasins généraux ou d'entrepôts, l'acquisition « et l'aménagement d'immeubles nécessaires à l'installation « des services des Chambres de Commerce ».

Et de fait, ce furent à des travaux de ce genre que passèrent les bénéfices des Chambres de Commerce. Ainsi, Rennes emploie 300.000 fr. pour agrandir ses magasins généraux et relier par une voie ferrée le canal de la Vilaine avec les Chemins de fer de l'Etat. Saint-Malo reconstruit à l'aide de ces fonds, les bâtiments affectés aux services de la Chambre de Commerce et procède à des réfections dans son port. Lyon, dont les bonis s'élèvent à 3.313.204 fr. 31 (1) creuse et exploite grâce à eux le Port Rambaud. Enfin, répondant à une circulaire du 14 juin 1926, les Chambres de Commerce versèrent à titre de contribution volontaire une somme de 2 millions prélevée sur la partie de leurs bénéfices qui n'avaient pas encore reçu d'affectation.

(1) Cf. *Bulletin de la Chambre de Commerce de Lyon*, année 1926.

Le contrôle de l'Administration s'étendait d'ailleurs plus loin. Le Ministre du Commerce exigeait des Compagnies émettrices des comptes détaillés. Les Chambres devaient indiquer l'importance des remboursements effectués par rapport au montant des coupures émises, les frais de fabrication (achat de papier, gravure, impression) ainsi que les émoluments du personnel employé à la distribution et au contrôle des billets : elles devaient mentionner également le montant des intérêts et l'emploi qui en a été fait (circulaire ministérielle du 27 mai 1926). Le Ministre du Commerce examinait ce compte, l'approuvait et donnait quibus à la Chambre de Commerce. Quelques-unes n'ayant pas répondu aux instructions ministérielles, une nouvelle circulaire du 8 février 1928, vint leur rappeler les justifications qu'elles avaient à fournir.

Signalons enfin pour terminer, qu'au mois de juillet 1930, tous les bénéfices des Chambres de Commerce n'avaient pas encore reçu de destination. Les Compagnies, aux termes d'instructions officielles, ont toute liberté pour placer momentanément ces fonds en attendant leur emploi.

APPENDICE

EMISSION DE BONS DE MONNAIE DANS LES PAYS ENVAHIS ET AUX COLONIES

Nous n'avons parlé que des émissions faites par les Chambres de Commerce dans les régions de France qui ne furent pas occupées par l'ennemi ; nous n'avons encore rien dit de la façon dont on dut pourvoir au manque de monnaie divisionnaire dans les pays envahis ou aux Colonies.

La question ne rentre pas tout à fait dans notre étude. Nous avons indiqué, au début de cette monographie, que nous ne nous occuperions que des émissions des Chambres de Commerce sans passer en revue les multiples bons de monnaie mis en circulation par les villes, les syndicats, les simples particuliers.

Or, dans les pays envahis, les Chambres de Commerce n'éurent pas de coupures. En effet, l'occupation rendait les communications à peu près impossibles, et la création de bons de monnaie valables dans toute une région n'avait pas de raison d'être. C'est pourquoi nous voyons les villes,

les communes, les moindres hameaux imprimer les billets nécessaires pour assurer les échanges et les transactions.

De même, dans les Colonies françaises, il n'existait souvent pas de Chambre de Commerce pour jouer ce rôle, et le Gouvernement dut autoriser le Trésor à émettre des « bons de caisse » de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, pour remplacer la monnaie d'appoint.

Nous avons cru cependant devoir dire quelques mots de ces émissions, qui ne cadrent pas tout à fait avec notre sujet, parce que les difficultés auxquelles elles ont donné lieu nous ont paru intéressantes à examiner et parce qu'il nous a semblé que cette étude ne serait pas complète si nous n'avions envisagé tous les aspects de la question.

§ I. — LES ÉMISSIONS DE MONNAIE DANS LES PAYS ENVAHIS (1)

Plus que partout ailleurs, la crise de monnaie divisionnaire sévit dans les pays envahis. Aux causes habituelles de la disparition des pièces d'argent, s'en ajoutèrent d'autres résultant des circonstances spéciales.

La thésaurisation d'abord se fit plus active encore que dans le reste de la France, car la crainte de l'avenir y était plus grande. Aussi la monnaie métallique disparut complètement et dut être remplacée par des billets de banque ou par de petites coupures en papier.

De plus, les Allemands exigeaient, pour le paiement des amendes infligées aux populations ou pour le versement des contributions de guerre, qu'une grande partie des sommes

(1) Cf. A. Bosquet, *L'économie de guerre dans les pays envahis*,

fût versée en numéraire, et cette cause, spéciale aux régions occupées par l'ennemi, contribua non seulement à retirer tout métal de la circulation, mais même à en priver les habitants. Comme ceux-ci étaient séparés de la France par un double cordon de troupes, ils ne pouvaient recevoir les billets de banque ou les coupures des Chambres de Commerce qui y circulaient, et ils étaient privés de tout moyen d'échange.

Les Municipalités furent donc obligées d'y pourvoir et émirent des « bons communaux ». Leurs émissions furent réglementées par le décret du 21 septembre 1914 : un décret en Conseil d'Etat devait, en principe, autoriser le département ou la ville à faire ces opérations, et fixer le maximum des bons, la quotité et la date de remboursement. Mais lorsque les communications avec l'intérieur furent coupées, les corps administratifs durent se passer de toute autorisation officielle.

Les plus petits bourgs eurent alors leurs billets propres, qui ne circulaient pas en dehors des circonscriptions où ils avaient été émis : ainsi (1), Baives (Nord) ne comptait que 214 habitants, Barenton-Cel (Aisne) 142, Crupelly (Aisne) 113, Potte (Somme) 103, Gibercourt (Aisne) 77. Tous, et à plus forte raison les villes plus importantes, fabriquèrent des bons d'une valeur qui variait de 0 fr. 05 à 100 fr. (Douai), mais qui, le plus souvent, était de 0 fr. 50, 1 fr., 2 fr. et 5 fr.

De toutes ces émissions, la plus intéressante est celle de

(1) Cf. L. Mirot.

Lille (2), à cause de son ampleur et de son caractère particulier : dans cette ville, en effet, une véritable banque d'émission avait été fondée. Dès la déclaration de guerre, la Chambre de Commerce provoqua la constitution d'une banque d'émission ; elle revêtait la forme d'une société anonyme au capital de 100.000 fr. et elle avait été placée sous la présidence du Vice-Président de la Chambre, avec le concours d'un de ses membres comme administrateur-délégué. Les statuts furent arrêtés le 8 août 1914, l'Assemblée générale constitutive eut lieu le 12 août, et l'autorisation du Préfet date du 17 août. « Ses opérations, dit le « *Bulletin de la Chambre*, ne consistent pas, à proprement « parler, à émettre du papier-monnaie, mais à échanger ses « coupures contre des billets de la Banque de France, et par « extension contre des bons communaux ». Aucune limitation n'était prévue à l'importance de ses opérations, mais elle ne pouvait créer que des billets de 2 fr. et au-dessous.

En 1914, elle avait émis 500.000 billets de 2 fr. et 1.500.000 de 1 fr. ; en 1915, 1.100.000 coupures de 0 fr. 50 et 1.000.000 de 1 fr. En 1916, les opérations de la Banque se bornèrent généralement à faire l'échange de ses bons, devenus hors d'usage, contre des coupures neuves. A côté des billets de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50, la Banque mettait également en circulation des bons de 0 fr. 25 et des jetons de 0 fr. 10 et 0 fr. 05. Le total le plus élevé fut atteint le 31 mars 1916 et atteignit 3.789.000 fr. en billets et jetons, pour redescendre à 3.721.800 fr. le 30 avril et à 3.654.597 fr. 75

(2) Cf. *Bulletin de la Chambre de Commerce de Lille*, années 1915 et suivantes.

le 31 août; un an plus tard, le 31 août 1917, elle n'était plus que de 2.871.278 fr. et, à partir de 1916, aucune émission nouvelle n'eut lieu.

Avant l'occupation allemande, les fonds provenant de ces émissions furent employés en bons de la Défense Nationale : au 8 octobre 1914, l'ordre avait été donné à la Banque de France d'en acheter pour 1.000.000 de francs. Quand l'ennemi eut occupé la ville et empêché toute relation avec l'intérieur, ces fonds furent placés en compte courant à la Recette Municipale et chez le Trésorier Payeur Général. Les opérations de la Banque d'Emission de Lille prirent fin en octobre 1917 : la Société avait été constituée pour 3 ans et arrivait à expiration. De plus, les statuts exigeaient l'unanimité des actionnaires pour la proroger valablement : condition qui semblait impossible à remplir, aussi la liquidation fut décidée au cours de l'Assemblée générale du 9 octobre 1917.

Le retrait des bons communaux, des coupures de toute sorte, des billets émis par les banques privées, donna lieu à de sérieuses difficultés lorsque l'avance des troupes françaises eut dégagé les provinces occupées.

D'une part, en effet, il fallait débarrasser au plus tôt les porteurs de leurs bons qui étaient sales, incommodes et avaient une circulation trop restreinte pour leur donner en échange la monnaie légale dont se servait le reste de la France.

Mais d'autre part, il était à craindre, si l'on remboursait en bloc tous ces bons, que des fraudes se produisent et que l'Etat n'ait à recevoir beaucoup plus de coupures qu'il n'en avait été émis.

Le même problème s'était déjà posé en 1916, pour les habitants des provinces du Nord rapatriés en France par la Suisse (1). Le Gouvernement avait d'abord, dans deux arrêtés du 14 janvier 1916 et 8 février 1917, posé le principe que seuls seraient remboursés les billets émis par les villes, les communes ou les Unions de villes ou de communes ou les Chambres de Commerce, à l'exclusion de tous autres bons.

Les conditions d'échange étaient les suivantes : d'abord on ne reprenait que les bons dont les rapatriés étaient porteurs au moment de leur arrivée en France, et on excluait les intermédiaires, pour empêcher les fraudeurs et les usuriers d'exercer leur industrie. De plus, les coupures n'étaient pas toutes échangées en une seule fois, mais tous les 15 jours, à raison de 50 fr. par personne de plus de 16 ans et 15 fr. par enfant, sauf les deux premiers paiements, dont le montant était doublé : 100 fr. et 30 fr., afin de mettre tout de suite une certaine somme à la disposition des détenteurs. Enfin, le remboursement ne pouvait être obtenu qu'après la délivrance d'un « certificat d'échange » procuré par les Payeurs aux Armées, en ce qui concerne les habitants restés dans la zone reconquise, ou par des bureaux spéciaux organisés à certains points de passage de la frontière suisse. Les porteurs devaient, en outre, indiquer la commune d'où ils venaient et spécifier le nombre de personnes à leur charge ; ils donnaient tous leurs bons aux payeurs ou aux percepteurs : ceux-ci les comptaient, les

(1) Cf. G. Bourgairel, *Les billets des Régions envahies*, dans l'*Economiste Européen* du 27 avril 1917.

estampillaient et les rendaient ou bien, au contraire, les gardaient et confiaient un reçu en échange.

Ce furent ces mesures qui furent appliquées en 1918, lorsque l'ennemi recula et que nos troupes libérèrent nos provinces du Nord. Pour reprendre la ville de Lille comme exemple, un bureau d'échange fut installé à la Recette Municipale. La seule différence touchait le montant des remboursements, portés pour les deux premiers à 400 fr. par personne et 120 fr. par enfant de moins de 16 ans, et à 200 fr. et 60 fr. pour les suivants.

Ce système avait pu fonctionner tant qu'il s'était agi de cas particuliers, mais il ne pouvait devenir une règle générale quand il fallut procurer à tous les habitants des Régions libérées l'échange de leurs bons contre une monnaie valable pour toute la France, et permettre aux industriels et commerçants de reprendre leurs opérations trop longtemps interrompues. Toute leur fortune, en effet, consistait en ces bons, et les remboursements échelonnés risquaient de les faire attendre pendant un temps trop long. Les Chambres de Commerce essayèrent de faire reconnaître la validité de toutes les coupures émises par les Chambres de Commerce ou par les villes, pour que ces billets soient reçus partout comme monnaie légale. Le Ministère des Finances, cependant, ne voulut jamais l'accorder, et la seule facilité qu'il voulut bien donner, fut de nommer des Commissions spéciales, chargées d'assurer un échange plus important pour les sommes détenues par les banquiers et les commerçants.

C'est d'après ces principes que tous les billets émis dans les Régions envahies furent échangés contre des billets de

Banque et la loi du 29 décembre 1923 (art. 12) opéra leur retrait définitif en donnant à ceux qui en possédaient encore un délai de un mois pour se faire rembourser : passé cette date, les porteurs devaient être forclos, tant au regard de l'Etat que des collectivités émettrices.

§ 2. — LES ÉMISSIONS DE BONS DE MONNAIE DANS LES COLONIES

La pénurie de monnaie divisionnaire se fit sentir également aux Colonies qui, jusque-là, avaient été alimentées par la Métropole en pièces d'argent. La guerre rendit plus difficiles les communications maritimes et éleva singulièrement le taux des assurances, qui monta jusqu'à 6 %. Aussi la France ne put continuer à envoyer du numéraire dans ses possessions d'outre-mer.

Or, les Colonies se trouvaient dans une situation difficile, car elles n'avaient pas (sauf l'Algérie) de Chambres de Commerce qui puissent émettre des bons de monnaie, et les transactions menaçaient de s'arrêter faute de moyens de paiement.

Certaines banques, comme la Banque de l'Afrique Equatoriale Française, pensèrent pouvoir émettre des coupures en papier et demandèrent une autorisation officielle dans ce but. Mais le Ministre des Finances répondit, le 27 août 1917, qu'« il était impossible d'autoriser une maison de banque sur laquelle l'Administration n'exerce aucun contrôle, à émettre des billets, ce qui serait lui conférer une sorte de privilège dont elle ne manquerait pas de se prévaloir lorsqu'il s'agirait d'instituer en Afrique Equatoriale une Banque d'Emission ».

Aussi le régime qui fut appliqué fut celui des « Bons de caisse » émis par le Trésor. La première décision de ce genre semble avoir été prise pour Madagascar : un décret du 17 septembre 1914 autorisait le Gouverneur Général à faire émettre des billets de 5, 10 et 20 fr.

Plus tard, une série de décrets analogues intervinrent pour permettre la création de bons de monnaie divisionnaire dans les différentes Colonies : en Afrique Occidentale Française (1), décret du 11 février 1917, prorogé plusieurs fois jusqu'au 23 octobre 1925 ; pour l'Afrique Equatoriale Française, décret du 17 octobre 1917, dont la validité fut étendue à plusieurs reprises jusqu'au 24 octobre 1925 ; pour la Nouvelle-Calédonie, décrets des 14 novembre 1918 et 19 octobre 1923 ; décret du 14 septembre 1922 pour le Cameroun, autrefois rattaché au groupe de l'Afrique Equatoriale Française et jouissant maintenant de l'indépendance financière.

Tous ces décrets instituaient le même régime : les Gouverneurs Généraux des Colonies intéressées étaient autorisés à faire émettre par les Trésoriers Payeurs des « bons de caisse » en papier de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. L'émission avait lieu sous la responsabilité de la Colonie et ne pouvait dépasser les fonds de réserve du budget local, qui en représentaient la garantie. Les bons ainsi créés avaient cours forcé (2) soit sur toute l'étendue de la Colonie, soit dans

(1) Cf. *Rapport de l'Administration des Monnaies et Médailles*, opérations de 1917 et 1918, et de 1919 à 1923.

(2) A noter que les coupures des Chambres de Commerce n'avaient pas cours forcé. Mais dans les Colonies, les bons étaient émis par le Trésor, d'où la différence de régime.

certaines localités désignées par le Gouverneur et ne pouvaient en aucun cas circuler en dehors de la zone qui leur avait été assignée; ils devaient être remboursés dans un délai de 2 ans après la cessation des hostilités, et les contrefacteurs devaient être punis selon leur statut personnel.

Voici, pour l'Afrique Equatoriale Française et pour l'Afrique Occidentale Française, quel fut le montant des émissions (1) :

<i>Colonies:</i>	<i>Emissions</i>
A. O. F.: Mauritanie	2.230.113 fr.
Guinée	642.808 »
Côte d'Ivoire	1.567.563 »
Dahomey	600.000 »
Soudan	1.000.000 »
Niger	109.000 »
TOTAL.....	6.149.484 fr.
A. E. F. : A. E. F. (Budget général) ..	} 3.599.975 fr.
Moyen Congo	
Gabon	
Oubangui	
Tchad	
TOTAL GÉNÉRAL.....	9.749.459 fr.

En Tunisie et au Maroc (2) des décrets beylicaux des 16 février 1918, 27 avril 1918, 14 août 1918, 30 septembre 1918, 4 novembre 1918 et l'arrêté viziriel du 16 octo-

(1) Renseignements fournis par le Ministère des Finances.

(2) Cf. *Rapport de l'Administration des Monnaies et Médailles*, opérations de 1917 et 1918, et de 1919 à 1923.

bre 1919 autorisèrent la création par le Trésor de coupures de 2 fr., 1 fr. et 0 fr. 50. La garantie était composée, pour la Tunisie, de « bons, obligations et titres d'emprunts de la Défense Nationale », déposés à la Banque d'Algérie, et pour le Maroc, d'un dépôt au Trésor de sommes correspondantes aux émissions.

En vertu de la loi du 9 août 1920, qui étendait aux territoires des Colonies soumis au régime monétaire de la Métropole la circulation des monnaies divisionnaires, la Direction du Mouvement Général des Fonds envoya des pièces de bronze d'aluminium dans la mesure des disponibilités.

Pour la Tunisie, le décret beylical du 22 décembre 1921 autorisa la création de jetons portant des inscriptions en français et en arabe. Le dahir du 7 mai 1921 permit l'émission par la Banque d'Etat du Maroc de jetons de monnaie présentant les mêmes caractères.

CONCLUSION

La guerre est terminée depuis 12 ans. Pourtant, nous en ressentons encore les effets, puisque notre circulation de monnaie divisionnaire n'est pas assurée, comme il se devrait, par une monnaie ouvertement émise par l'Etat : des jetons de métal inférieur, mis en circulation au nom d'organismes distincts de la Puissance Publique en tiennent lieu.

Pourtant ce n'est là qu'un régime transitoire, né des circonstances, et qui ne leur a survécu que par la force de l'habitude. Notre pays a repris sa place parmi les grandes puissances économiques et notre redressement monétaire, qui a étonné le monde, a redonné au « franc » le prestige qu'il a toujours eu.

Aussi la France se doit-elle d'avoir une monnaie homogène : or, argent, billets, billon, circulant d'après les sains principes de l'Economie Politique.

De fait, la monnaie divisionnaire dont nous nous servons encore disparaîtra un jour : l'article 8 de la Loi monétaire du 25 juin 1928 prévoit son remplacement par une monnaie plus normale, et déjà la mesure est préparée. Profitant de la gêne de monnaie d'appoint signalée en juin-juillet 1930, le Ministre des Finances voudrait arrêter les frappes de

jetons de bronze d'aluminium pour leur substituer les pièces prévues par la loi de 1928. Un projet de loi est en ce moment à l'étude dans les bureaux de la Direction du Mouvement Général des Fonds, et on peut penser qu'il sera bientôt soumis au Parlement. Après cette longue période de crise, la France sera enfin revenue à une monnaie légale.

Mais des crises sont, hélas, toujours à prévoir. Sans envisager la possibilité d'une guerre, trop pénible à imaginer, on peut redouter des événements qui rendraient impossible à l'Etat l'accomplissement de sa tâche monétaire : l'histoire n'est-elle pas pleine de ces bouleversements ?

On peut se demander dès lors s'il n'y aurait pas lieu de fixer dès à présent les bases d'une émission de moyens de paiement temporaires.

La question est difficile, car elle soulève tous les problèmes posés par la monnaie de fait.

Il n'existe en France aucune théorie générale de la monnaie de fait. Nous avons indiqué que nos auteurs de Droit Public ne s'occupent même pas des principes qui régissent l'exercice par l'Etat de son droit régalien de battre monnaie : à plus forte raison sont-ils muets en ce qui concerne cette Forme particulière des moyens d'échange.

Mais si la théorie n'existe pas, le principe est incontestable, et la pratique en est de même arrivée à un très grand degré de développement.

Si l'on considère en effet les différentes émissions de monnaie divisionnaire que nous avons étudiées ici, sous la Révolution, en 1871 et au cours de la dernière guerre,

on ne peut s'empêcher de voir que la Doctrine s'est peu à peu dégagée et précisée.

En 1791, c'est, on peut le dire, l'anarchie presque complète: chacun est libre d'émettre ce qu'il veut, comme il veut, autant qu'il veut. L'Etat n'intervient que trop tard, lorsque les abus éclatent et qu'au lieu de prévoir, il ne reste qu'à réparer.

En 1871, il y a déjà une première ébauche: l'Etat veut avoir connaissance des émissions. Mais il en laisse l'initiative à qui le lui demande: syndicats de banquiers, villes, Chambres de Commerce. De plus, après avoir posé le principe de la responsabilité des corps émetteurs et de la non-intervention de l'Etat, le Gouvernement ne fixe aucune mesure de détail et se contente de favoriser, dans la mesure du possible, la bonne circulation des bons de monnaie ainsi créés.

En 1914, enfin, la doctrine se resserre, et l'on voit apparaître un certain nombre de règles, qui constituent autant de points capables de constituer une théorie de la monnaie de fait.

D'abord, l'Etat reste absolument étranger à ces émissions. Il ne peut, en les autorisant officiellement, prêter sa garantie à des opérations qui se font en dehors de lui. Seule est engagée la responsabilité des personnes morales qui se chargent de l'émission de ces bons d'échange.

Ensuite, — et comme conséquence de cette idée, — l'Etat n'est tenu en rien vis-à-vis des porteurs, et les corps émetteurs supportent tous les risques de l'opération.

De plus, cette émission, pour être légale, doit obéir aux règles très strictes posées par l'Etat. S'il ne donne pas son

autorisation, en effet, l'Etat n'abandonne pourtant pas son pouvoir de contrôle, et seule est valable la monnaie dont il connaît l'existence, dont il a approuvé la création, et qui est conforme aux prescriptions officielles.

Enfin, la tolérance accordée à certains corps d'émettre une monnaie temporaire, n'est pas morcelée entre un grand nombre de bénéficiaires. Seule, une certaine catégorie d'établissements jouira de cette faveur, ceux que leurs qualités désigneront à cet effet. Déjà, en 1914, ce demi-monopole fut conféré aux Chambres de Commerce qui, seules, purent émettre des coupures. Après que les premiers moments de la crise furent calmés, et que l'Etat put reprendre en main le contrôle de la circulation de monnaie anormale, seules les Chambres de Commerce purent effectuer des émissions. Si une ville, un département, un groupement d'industriels ou de commerçants éprouvaient de la gêne dans leurs transactions, ils devaient s'adresser à la Chambre de Commerce de leur région, pour l'inciter à commencer ou à développer ses opérations d'émission.

Puisque les principes existent en fait, pourquoi ne pas prévoir dès maintenant les émissions de bons de monnaie en temps de crise ?

Mais à qui en confier l'exécution ? Il semble que les Chambres de Commerce soient tout à fait qualifiées pour cette besogne. D'abord, elles sont à même de se rendre compte des besoins de leur région en monnaie divisionnaire. De plus, leur situation au centre des régions économiques permet de doser le remède à l'étendue du mal, et leur grand nombre évite le danger d'un organisme unique, qui, s'il se trouve

paralysé, ne peut plus alimenter le pays en monnaie d'appoint. Enfin, les résultats fournis par les expériences de 1871 et de 1914 permettent de voir que leurs opérations ont été effectuées à la satisfaction de tous.

Il reste cependant quelques inconvénients dont nous nous sommes aperçus et auxquels il faudrait remédier ; le premier est l'usure rapide des coupures de papier. Aussi conviendrait-il de choisir dès le début un papier assez fort pour résister à une circulation intense. La dépense supplémentaire est négligeable, puisqu'elle est compensée par la durée plus longue des billets, et que les Chambres sont à peu près sûres de retirer des bénéfices importants de l'opération.

La seconde critique adressée aux bons de monnaie des Chambres de Commerce est qu'ils ne circulent pas d'une région à l'autre. Mais la Banque de France pourrait assurer, comme elle l'a déjà fait, l'échange des coupures, et une bonne publicité réservée à cette mesure remédierait à cet inconvénient.

Reste à réaliser pratiquement la mesure que nous préconisons.

Il nous semble que l'on pourrait profiter de la loi qui substituera une monnaie définitive aux jetons en bronze d'aluminium. Cette loi indiquerait qu'à l'avenir, en vertu d'un décret publié au *Journal Officiel*, les bons de monnaie créés par les Chambres de Commerce, en conséquence des événements, seraient reçus dans les caisses publiques : chacun saurait alors qu'il peut les accepter sans crainte. Des instructions spéciales seraient données aux Compagnies émettrices, selon les circonstances, pour leur

indiquer les règles à suivre au cours de ces émissions.

Ainsi seraient évités les erreurs et les tâtonnements inhérents à un début de crise, et personne ne serait tenté d'émettre une monnaie, qui, non prévue par l'Etat, serait illégale. Cela permettrait d'attendre, sans trop de gêne, la reprise par l'Etat de ses fonctions monétaires. De cette façon, les expériences que nous avons vécues ne seraient pas perdues, et ce serait là le terme de l'évolution que nous avions constatée.

Vu: *le Doyen de la Faculté,*

H. BERTHELEMY.

Vu: *le Président,*

WILLIAM OUALID.

Vu et permis d'imprimer:

Le Recteur de l'Académie de Paris,

Pour le Recteur de l'Académie de Paris,

L'Inspecteur d'Académie,

J. PERRON.

BIBLIOGRAPHIE

Les renseignements bibliographiques que nous pouvons produire sont assez restreints, aucun ouvrage n'ayant encore paru sur la matière. D'autre part, nous avons, au cours de cette étude, mentionné à leur place chacune des sources où nous avons puisé.

Voici, pour les différentes parties de cette monographie, les publications auxquelles on pourra se référer.

LES PRÉCÉDENTS HISTORIQUES : PÉRIODE RÉVOLUTIONNAIRE
ET GUERRE DE 1870 :

M. MARION, *Histoire financière de la France depuis 1715*,
tomes II et III.

E. HOUSSAY, *Etude sur le papier-monnaie et les assignats*.

P. DECHARME, *Les petites coupures de billets*, thèse Poi-
tiers 1911.

O. NOEL, *Des Banques d'Emission en Europe*, tome I.

L. SAY, *Dictionnaire des Finances*, au mot « Billets de
Banque ».

LA CRISE DE MONNAIE DIVISIONNAIRE DE 1914 A 1920 ET SES
CAUSES :

Collection de journaux : *Le Temps*, *Le Journal des Débats*,
Le Matin, *Le Petit Parisien*, *Le Globe*, *L'Avenir*, *L'Infor-*
mation, *L'Economiste Français*, *L'Economiste Européen*,
La Vie Financière, *L'Agence Française*.

E. BOURQUIN, *Les transformations survenues dans l'Union*
Latine au cours de la guerre, thèse Paris 1924.

Compte rendu de l'Assemblée Générale des Actionnaires
de la Banque de France, années 1914 à 1928.

Rapport de l'Administration des Monnaies et Médailles,
années 1914 à 1919.

LES EMISSIONS DE BONS DE MONNAIE EN GÉNÉRAL :

E.-A. MARTEL, *Les papiers-monnaies de la guerre*, *La*
Nature, 10 juin 1916.

E. MAGNE, *La numismatique de la guerre*, *Revue Hebdo-*
madaire, 6 octobre 1917.

L. MIROT, *Monnaies de guerre de la région parisienne*.

A. FORBIN, *Catalogue des billets émis pendant la guerre*
1914-1920.

Catalogue SCHULMAN, *La guerre européenne*, 1914-1918.
Médailles, Décorations, Monnaies.

EMISSION DES BONS DE MONNAIE PAR LES CHAMBRES DE
COMMERCE :

Collection du *Journal Officiel*, années 1914 à 1928, et plus
particulièrement :

J. O., *Lois et Décrets* 1914, 15 août 1914.

J. O., Documents Parlementaires. Chambre 1921. Annexe 3151.

J. O., Documents Parlementaires. Chambre 1921. Rapport n° 1576.

J. O., Documents Parlementaires. Sénat 1925. Rapport n° 558.

J. O. 1925, *Compte rendu in extenso.* Sénat. Séance du 30 décembre 1925.

J. O., Documents Parlementaires. Chambre 1925. Projet de Loi n° 1081, 13^e Législature, session de 1925.

M. EVESQUE, *Journal des Economistes*, mars 1916, p. 421-425.

LESACHÉ, *Le problème monétaire. Régime juridique des jetons.* *L'Economiste Parlementaire*, 24 novembre 1921.

GÉNY, *Mélanges Hauriou.*

A. MATER, *Traité juridique de la Monnaie et du Change.* *Bulletins des différentes Chambres de Commerce*, années 1914 à 1925.

Compte rendu de l'Assemblée des Présidents de Chambre de Commerce, années 1914 à 1925.

Rapport de l'Administration des Monnaies et Médailles, années 1919 à 1928.

APPENDICE : EMISSION DE BONS DE MONNAIE DANS LES PAYS ENVAHIS ET AUX COLONIES :

A. BOSQUET, *L'Economie de guerre dans les pays envahis.*

G. BOURGAREL, *Les billets des Régions envahies*, *L'Economiste Européen*, 27 avril 1917.

R. DURRENBERGER, *Circulation monétaire dans les pays*

occupés. *Bulletin de la Chambre de Commerce de Lille*, années 1915 et suivantes.

A l'étranger : *Trade Supplement of Times*, Saturday, november 8, 1919, article de Benjamin WITHE, avec 13 reproductions sur *French war currency curiosities. Contrast with german Notes. Local war money*, id. *Trade supplement of August* 23, 1919.

TABLE DES MATIERES

	PAGES
AVANT-PROPOS	7
INTRODUCTION. — LES PRÉCÉDENTS HISTORIQUES.	13
§ 1. Les billets de confiance et les caisses patrio- tiques de la période révolutionnaire....	14
§ 2. La guerre de 1870 et le syndicat des banques	24
PREMIERE PARTIE. — LA CRISE DE LA MONNAIE DIVISIONNAIRE DE 1914 A 1920 ET SES CAUSES.....	35
CHAPITRE PREMIER. — LA CRISE.....	38
§ 1. La crise de 1914.....	38
§ 2. La crise de 1915.....	43
§ 3. La crise de 1916-1918	45
§ 4. La crise d'octobre 1919 à mars 1920....	46
G. C., <i>Emission Bons de monn.</i>	19

CHAPITRE II. — LES CAUSES APPARENTES DE LA CRISE.	51
§ 1. La circulation en 1914.....	51
§ 2. Les besoins de monnaie divisionnaire en 1914	57
§ 3. Les frappes de monnaie d'argent pendant et après la guerre.....	62
CHAPITRE III. — LES CAUSES RÉELLES DE LA CRISE.	69
§ 1. La cause psychologique.....	69
§ 2. Les causes économiques.....	75
Le besoin de monnaie.....	76
La hausse du change.....	79
La hausse du métal argent.....	88
DEUXIÈME PARTIE. — COMMENT LA CRISE FUT RÉSOLUE	105
CHAPITRE PREMIER. — COMMENT SE FIRENT LES ÉMISSIONS DES BONS DE CHAMBRES DE COMMERCE....	105
SECTION I. — <i>Les mesures qui ne furent pas suivies.</i>	106
§ 1. Emission de petites coupures par la Ban- que de France.....	107
§ 2. Démonétisation ou baisse du titre des monnaies d'argent	109
SECTION II. — <i>Les émissions de coupures de papier- monnaie</i>	111

§ 1. Comment les Chambres de Commerce furent amenées à faire ces émissions...	112
§ 2. La première demande d'émission: l'émission de Paris en 1914.....	117
§ 3. Comment se faisait une émission.....	123
SECTION III. — <i>Les émissions de jetons de monnaie.</i>	136
§ 1. Inconvénients des coupures.....	137
§ 2. Emission des jetons.....	140
§ 3. Retrait des coupures.....	152
CHAPITRE II. — QUESTIONS JURIDIQUES SOULEVÉES PAR LES ÉMISSIONS DE COUPURES ET DE JETONS DES CHAMBRES DE COMMERCE.....	157
SECTION I. — <i>Régime juridique des bons de monnaie.</i>	158
§ 1. Contre-valeur des émissions.....	159
§ 2. Pouvoir libératoire et acceptation dans les Caisses publiques	167
§ 3. Durée et prescription.....	171
§ 4. Droit de Timbre et Impôt.....	176
§ 5. Irrégularités dans les émissions et contre- façons de coupures et de jetons.....	182
SECTION II. — <i>Nature juridique des bons de monnaie.</i>	190
§ 1. Nature juridique des coupures.....	191

Ce que les coupures ne sont pas: une monnaie véritable	191
Ce que sont les coupures: des billets au porteur, représentatifs de monnaie, reconnues par l'Etat.....	204
Conséquence au point de vue du privilège de la Banque de France.....	215
§ 2. Nature juridique des jetons.....	218
Ce que sont les jetons: une monnaie d'Etat	218
L'émission des jetons et l'Union Latine.	227
TROISIEME PARTIE. — LES CONSÉQUENCES DES ÉMISSIONS DE BONS DE MONNAIE PAR LES CHAMBRES DE COMMERCE	
233	
CHAPITRE PREMIER. — CONSÉQUENCES POUR LE PAYS	
237	
§ 1. Montant total des émissions.....	238
§ 2. Réaction sur la circulation.....	244
§ 3. Adaptation de la monnaie divisionnaire à la hausse des prix.....	248
CHAPITRE II. — CONSÉQUENCES POUR LES CHAMBRES DE COMMERCE	
252	
§ 1. Sources et montant des bénéfices.....	252
§ 2. Liquidité des bénéfices.....	256
§ 3. Emploi des bénéfices.....	260

APPENDICE. — ÉMISSION DES BONS DE MONNAIE DANS

LES PAYS ENVAHIS ET AUX COLONIES.....	267
§ 1. Pays envahis.....	268
§ 2. Colonies	274
CONCLUSION	279
BIBLIOGRAPHIE	285
TABLE DES MATIERES.....	289

CAEN
IMPRIMERIE A. OLIVIER
34, RUE DEMOLOMBE, 34

